

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

RIGORÓZNÍ PRÁCE

**AMERICKO-RUSKÉ SMLOUVY O OMEZENÍ
ZBROJENÍ A ODZBROJENÍ A KONTROLA JEJICH
DODRŽOVÁNÍ**

**THE U.S.-RUSSIAN DISARMAMENT TREATIES AND TREATIES ON
REDUCTION OF ARMAMENTS AND VERIFICATION OF THEIR COMPLIANCE**

Konzultant: Doc. JUDr. Jan Ondřej, CSc., DrSc.

Zpracovatel: Mgr. Jakub Šilha

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval samostatně za použití zdrojů v ní uvedených a že nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze 23. dubna 2012

Mgr. Jakub Šilha

Poděkování:

Na tomto místě bych rád poděkoval panu doc. JUDr. Janu Ondřejovi, CSc., DrSc., vedoucímu mé rigorózní práce, za cenné rady, připomínky, jakož i účinnou pomoc při zpracování této práce.

OBSAH

1.	ÚVOD	str. 1
2.	STAŤ	str. 6
2.1	Problematika odzbrojení v mezinárodním právu	6
2.1.1	Pojem odzbrojení	6
2.1.2	Odzbrojení v kontextu mezinárodního práva	8
2.1.3	Prameny práva odzbrojení	14
2.1.4	Profilace OSN v rámci odzbrojení	18
2.2	Vývoj na poli negociací bilaterálních smluv o omezení zbrojení mezi USA a SSSR v éře studené války	24
2.2.1	Počátky americko-sovětských jednání o jaderném odzbrojení	25
2.2.2	Kolo rozhovorů SALT I	31
2.2.3	Kolo rozhovorů SALT II	34
2.2.4	Smlouva INF	37
2.3	Smlouvy o redukci arzenálů strategických zbraní po konci studené války	39
2.3.1	Smlouvy START	39
2.3.2	Smlouva SORT	44
2.4	Expirace smlouvy START I a negociace nové smlouvy o redukci strategických zbraní mezi USA a Ruskem	47
2.4.1	Smluvní úprava limitující strategické jaderné zbraně USA a Ruska na počátku 21. století a jednání o nové odzbrojovací smlouvě	47
2.4.2	Americko-ruská odzbrojovací jednání po nástupu administrativy amerického prezidenta Obamy a podpis smlouvy Nový START	52
2.5	Komparace nové smlouvy s předchozími smluvními koncepcemi	56
2.5.1	Srovnání úpravy limitů pro strategické jaderné zbraně	57
2.5.2	Kontrolní opatření	61
2.6	Systém kontroly ve smlouvách o redukci strategických zbraní	66
2.6.1	Význam kontroly v odzbrojovacích smlouvách	66
2.6.2	Metody a prostředky kontroly a způsob jejich užití	69
2.7	Problematické aspekty kontroly dodržování smluv o redukci	75

strategických zbraní

2.7.1	Problematika použití sledovacích satelitů jako národního technického prostředku kontroly	78
2.7.1.1	<i>Obecně k národním technickým prostředkům kontroly</i>	78
2.7.1.2	<i>Vývoj sovětského stanoviska k oprávněnosti použití sledovacích satelitů</i>	84
2.7.1.3	<i>Sledovací satelity jako NTM a jejich legitimita po skončení studené války</i>	89
2.7.2	Problematika nákladů verifikace v kontextu nákladů odzbrojení	92
2.7.2.1	<i>Náklady unilaterální verifikace</i>	92
2.7.2.2	<i>Náklady multilaterální verifikace</i>	94
2.7.3	Problematika kontroly dodržování odzbrojovacích smluv v širším kontextu	97
2.7.3.1	<i>Specifické prvky kontrolního režimu v multilaterálních smlouvách</i>	97
2.7.3.2	<i>Výzvy kontrolního procesu v 21. století</i>	102
2.7.3.3	<i>Budoucnost verifikace na poli jaderného odzbrojení</i>	105
3.	ZÁVĚR	str.108
	Seznam zkratk	str.112
	Seznam literatury	str.114
	Shrnutí / Summary	str.124
	Abstrakt / Abstract	str.127
	Klíčová slova, Keywords	str.128

1. ÚVOD

Cílem práce, kterou zde předkládám, je analýza problematiky vývoje smluvních koncepcí o redukci strategických zbraní mezi Spojenými státy americkými a Ruskou federací, tak jak se projeví v textaci příslušných americko-ruských smluv o odzbrojení a omezení zbrojení, s přihlédnutím k vývoji specifické úpravy kontroly dodržování těchto smluv. Podkladem pro tuto analýzu se stalo postižení důležitých momentů bilaterálních jednání mezi oběma nejdůležitějšími mocnostmi druhé poloviny 20. století, jež vedly ke vzniku formálních dohod o redukci či omezení strategických zbraní. Vývoj je přitom zobrazen od prvopočátků odzbrojovacích jednání mezi Spojenými státy a Sovětským svazem v 60. letech 20. století až do současné doby, v rámci níž se, obrazně řečeno, uzavírá podpisem smlouvy Nový START. Právě tato poslední jmenovaná a při sledování dané problematiky nejnovější smlouva je rovněž východiskem úvah na téma odzbrojení a jeho kontrola na počátku 21. století a k její specifikaci, charakterizování, resp. srovnání kontrolního režimu tohoto smluvního dokumentu s dohodami předchozími, celá práce směřuje.

Pro studium problematiky kontroly odzbrojení je analýza smlouvy Nový START podepsané v dubnu tohoto roku veskrze zajímavou otázkou, nejen z důvodu relevance úvah pro současné a právě probíhající dění a s tím související dosud malé prozkoumání daného jevu, ale právě také jako vítaný prostředek umožňující komparaci jednotlivých odzbrojovacích přístupů, tak jak se vyvíjely již od samotného vynálezu jaderných zbraní, a příslušných verifikačních opatřeních relevantních ve vztahu k těmto přístupům. Na půdorysu nové smlouvy lze rovněž nepochybně vyčíst mnohé o charakteru strategických vztahů mezi oběma mocnostmi, jakož i o jejich přístupu k problematice kontroly odzbrojení a vzájemným závazkům vyplývajícím z obecného mezinárodního práva.

Práce se zabývá strategickými jadernými zbraněmi, neboť se jedná o jedny z nejničivějších a nejnebezpečnějších zbraní na planetě, jejichž účinnost de facto znemožňuje (s odkazem na doktrínu vzájemně zaručeného zničení) jejich reálné nasazení v případném přímém konfliktu mezi oběma zeměmi. Je tedy žádoucí, aby byla vyřešena jak otázka prevence konfliktů, tedy předcházení možnému přímému vyhrocení vzájemných vztahů, tak i otázka postupného snižování stavu jaderných arzenálů obou států a s tím souvisejícími aspekty, jako je například úprava testování jaderných zbraní, vývoj systémů střel s vícero použitelnými hlavicemi, rozmísťování těžkých mezikontinentálních raket apod. Předmětem analýzy práce samozřejmě nejsou dílčí aspekty jaderného zbrojení související s technickou

povahou jaderných zbraní, ani otázky týkající se širšího pojetí mezinárodních vztahů, v jejichž rámci odzbrojovací proces mezi oběma jadernými mocnostmi probíhá. Jakkoli se v průběhu vzniku práce nebylo některým hlediskům zaměřeným na technicistní povahu zbrojení (zejména v kapitole, kde se zaměřuji na detailnější charakteristiku nové odzbrojovací smlouvy) nebo mezinárodně-politický kontext bilaterálních jednání (zejména v případě prvních kapitol, které se týkají jednotlivých vývojových stádií) možné vyhnout, prioritní mezinárodně-právní pojetí analýzy bylo důrazně sledováno a ve všech jednotlivých částech zůstalo zachováno.

Vzhledem k faktu, že problematika odzbrojení znamená fenomén, jenž podstatnou měrou svého vývoje zasahuje do období studené války, a tedy geopolitického konfliktu, v rámci něhož figurovaly zřejmé oblasti sporů mezi oběma jadernými mocnostmi, lze na tomto příkladě do značné míry nejen problematizovat tradiční témata týkající se významu mezinárodního práva při zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti, jakož i postihnout dílčí aspekty související se vznikem a dodržováním mezinárodních smluv. Z tohoto důvodu je téma problematiky kontroly v bilaterálních smlouvách mezi Spojenými státy a Sovětským svazem (potažmo Ruskou federací) o omezení strategických zbraní, významným tématem této práce, k němuž detailním a specifickým způsobem přistupuje, poté, co je podán náležitý výklad o vývoji konkrétních smluvních přístupů, 6. kapitola. Nejde jen o zobrazení vztahu vzájemné důvěry států k nastavení konkrétní podoby verifikačních opatření v příslušné smlouvě, ale též o vývoj jednotlivých kontrolních prostředků, o založení různých typů mezinárodních orgánů, komisí či jednacích výborů nebo o přístup k Organizaci spojených národů jakožto nejvýznamnější mezinárodní organizaci po 2. světové válce, jež se věnuje obecné problematice odzbrojení na multilaterální bázi a nepochybně na mnoha úrovních a při mnoha příležitostech také ovlivnila a ovlivňuje americko-ruská odzbrojovací jednání.

Obecný úvod do problematiky odzbrojení je tedy nejen v důsledku tohoto vlivu a významu OSN podstatný a zabývám se jím hned v 1. kapitole této práce. Je též nezbytné, předtím než se budeme ohlížet na dílčí aspekty kontroly odzbrojení v kontextu vývoje odzbrojovacích jednání, postihnout samotný význam konceptu odzbrojení, definici s tím souvisejících pojmů, a zasadit jej do širších souvislostí mezinárodního práva. Tím spíše se tento postup nabízí, že některé pojmy v rámci oblasti odzbrojení nejsou vůbec nerozporné a také již zmiňovaná pozice odzbrojení v kontextu mezinárodního práva veřejného je některými odborníky zpochybňována a do značné míry relativizována. Cílem 1. kapitoly je tedy tyto problematické aspekty alespoň dílčím způsobem osvětlit a pro účely této práce, pro

následující kapitoly, je specifikovat způsobem dostatečným k tomu, abychom na nich mohli založit reprezentativní analýzu dané problematiky.

Jistěže by bylo možné nalézt mnohé další momenty, jimž se úvodní kapitola, zejména z důvodu omezenému rozsahu práce, nevěnuje, a jež by přesto zasluhovaly- v rámci prvotního seznámení se s tématem odzbrojení- pozornost, kupříkladu teoretické rozbory historických mezinárodních odzbrojovacích smluv a diplomatických jednání nebo detailnější studie konceptu mezinárodního míru a bezpečnosti či postižení širších souvislostí práva válečného a mírového. Při ohledu na omezený koncept práce a pro základní seznámení se s tématem odzbrojení však považuji zvolený přístup za dostačující.

Smyslem dvou následujících kapitol je pak postižení vývoje bilaterálních jednání o omezení zbrojení na poli strategických jaderných zbraní mezi oběma zeměmi, resp. jejich odzbrojovacích a strategických koncepcí, přičemž i v rámci sledování tohoto vývoje jsem nejprve považoval za nutné nastínit úvodní téma mezinárodních smluv o omezení zbrojení, resp. odzbrojení, jakož i popsat prvotní úspěchy na poli odzbrojení, na nichž se jako smluvní strany podílely obě země. Za takové úspěchy považuji jednak *Smlouvu o částečném omezení jaderných pokusů*, označovanou jako LTBT, a jednak *Smlouvu o nešíření jaderných zbraní*, známou pod zkratkou NPT. Ačkoli se jedná o smlouvy multilaterální a Spojené státy a Sovětský svaz zde byli toliko jedněmi ze smluvních stran, pokládám tyto smlouvy za natolik významné a signifikantní z hlediska následujících bilaterálních jednání, jakož i vývoje americko-sovětských odzbrojovacích pokusů na poli strategických jaderných zbraní, že je zmiňuji ještě předtím, nežli se zaměřím na vývoj předmětných dvoustranných dohod, jakými jsou v prvním období (před koncem studené války) dohody označované akronymy SALT, ABM a INF a v druhém období (po skončení studené války) dohody START a SORT.¹ Vývojový zlom, tedy konec studené války, volím proto, abych postihl odraz nepochybné změny ve strategicko-politickém uvažování na obou stranách ve vývoji odzbrojovacích koncepcí a analyzoval z něj vyplývající důsledky pro konkrétní podobu smluvních opatření. Charakter těchto kapitol je však spíše deskriptivní, a to již vzhledem k relativně značnému rozsahu předmětného období, v rámci něhož se hlubší analýza může dotknout jen některých aspektů jmenovaných smluv a jednání.

¹ Z důvodu přehlednosti a úspornosti užívám v textu práce těchto vžitých anglických akronymů raději než zkrácených českých či anglických pojmenování smluv. Pro přesnost doplňuji tyto zkratky ještě výrazy typu „smlouva“ či „jednání“ tam, kde je to nutné či žádoucí z hlediska gramatického. Při prvním takovém použití vždy uvedu odkaz na plný anglický a český název smlouvy, resp. kola rozhovorů, s popisem, kde jej lze nalézt v tištěné či elektronické verzi.

Další dvě kapitoly se věnují poslední americko-ruské dohodě o omezení jaderného zbrojení, tedy smlouvě Nový START, podepsané na jaře předminulého roku v Praze. Práce se stejně jako v případech předcházejících bilaterálních smluv věnuje jak samotnému kolu jednání, jež nakonec vedlo k podpisu daného dokumentu, tak i bližšímu rozboru jednotlivých významných parametrů smlouvy, přičemž vše je analyzováno s přihlédnutím k dlouhodobému vývoji odzbrojovacích pokusů mezi oběma světovými supervelmocemi a širším strategicko-politickým konceptům. Vzhledem k významu nové smlouvy, její aktuálnosti, jakož i možnému přesahu v rámci ní zvolené smluvní koncepce do nadcházejícího období, je pojednání o smlouvě Nový START rozděleno do dvou samostatných kapitol, přičemž v první z nich je pozornost soustředěna nejprve na příslušná jednání související též s koncem účinnosti smlouvy START I, širší souvislosti těchto jednání a modifikace příslušné smluvní koncepce, druhá kapitola se pak věnuje komparaci smlouvy Nový START s jejími předchůdkyněmi, zejména již jmenovanou smlouvou START I a smlouvou SORT.

Specifická analýza systémů kontroly v odzbrojovacích smlouvách přichází na řadu v 6. kapitole především proto, aby sloužila jednak jako shrnutí poznatků zobrazených na podkladě předcházejících analýz jednotlivých bilaterálních smluv a dohod a také jako základ pro následující hlubší studium některých problematických aspektů souvisejících s kontrolou dodržování výše uvedených odzbrojovacích smluv a odzbrojovacích smluv obecně.

Problematicky kontrolních opatření se dotýkají všechny kapitoly této práce, neboť se jedná o jeden z fundamentálních prvků každé mezinárodní smlouvy, souvisejících s problematikou dodržování smluv, v oblasti odzbrojení však tato problematika doznává jistých specifik, na které upozorňuje právě 6. kapitola. Hledisko kontrolních opatření je též chápáno jako jedno ze dvou principálních východisek pro hlubší analýzu smlouvy Nový START, tak jak je podána v 5. kapitole této práce (druhým z těchto východisek je pak vlastní početní limitace strategických arzenálů). Také na podkladě kontrolních aspektů ve smlouvě Nový START je založena hypotéza této práce, podle níž je nová odzbrojovací smlouva mezi Spojenými státy a Ruskem logickým pokračováním odzbrojovacího procesu založeného již na počátku 90. let přijatou smlouvou START I a ve své podstatě vychází z pozitivních a negativních zkušeností předcházejících smluvních koncepcí sahajících až hluboko do dob studené války.

Při sestavování této rigorózní práce jsem se snažil vycházet z různých zdrojů, pokrývajících co nejširší názorové spektrum, abych tak zachoval co největší názorovou vyváženost výzkumu. Také z tohoto důvodu jsem dal přednost studiu primárních pramenů (zpravidla povahy samotných textů smluv, protokolů a různých stanovisek) v originálním

znění, zejména v poslední kapitole, věnované nové odzbrojovací smlouvě. V rámci úvodní kapitoly jsem vycházel především ze dvou česky psaných prací pojednávajících o problematice odzbrojení, které zároveň představují zásadní vhled do dané tematiky na trhu česky psaných publikací, a to práce pana docenta Jana Ondřeje *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti* a práce pana doktora Josefa Mrázka *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*. Stejných publikací jsem pak prioritně využíval i při náčrtu kapitol pojednávajících o obecných aspektech problematiky kontroly. Využíval jsem však rovněž rozsáhlého fondu anglicky psaných publikací, některé z pera přímých účastníků odzbrojovacích jednání, o kterých je řeč- zmíním zde kupříkladu práci člena amerického vyjednávacího týmu v rámci kola rozhovorů SALT Thomase Grahama Jr. *Disarmament Sketches*. V případě kapitol týkajících se nové odzbrojovací smlouvy jsem pak vzhledem k současnosti předmětného tématu volil zejména primární zdroje, tedy samotný text smlouvy, jeho komentáře, odborné články a již publikované dílčí analýzy smlouvy.

2. STAŤ

2.1 Problematika odzbrojení v mezinárodním právu

Problematiku odzbrojení lze pro účely této práce pojímat především ze čtyř fundamentálních analytických hledisek, která též naleznou odkaz v následujících kapitolách v rámci podrobného studia jednotlivých odzbrojovacích smluv, resp. bilaterálních jednáních o těchto smlouvách. Mezi tato hlediska patří nejprve samotný pojem odzbrojení- definování základních pojmů je ostatně úhelným kamenem každé náležité analýzy a nedůsledné a nevědomé zaměňování příslušných odborných termínů by pro účely následujících kapitol mohlo vést k zavádějícím nepřesnostem. Druhým motivem zkoumání pak bude analýza ukotvení odzbrojení v mezinárodním právu, které, jak ukážeme, není zcela nerozporné a na první pohled zřejmé, a zasluhuje si tedy hlubší komentář. Dále se v tomto úvodním díle budeme zabývat prameny práva odzbrojení- byť tato práce pojednává o relativně úzkém segmentu bilaterálních mezinárodních smluv o odzbrojení ve strategických jaderných zbraních uzavřených mezi Spojenými státy a Ruskou federací (resp. někdejší Sovětským svazem), je žádoucí, aby byly tyto smluvní instrumenty uvedeny do širšího mezinárodně-právního kontextu. Konečně čtvrtým okruhem témat, který v rámci tohoto úvodu do problematiky odzbrojení podrobíme širšímu zkoumání, je aspekt role OSN, tedy nejvýznamnější mezinárodní organizace po 2. světové válce, v rámci odzbrojovacího procesu, přičemž v této souvislosti též alespoň v základních perspektivách poukážeme na vývoj odzbrojovacích pokusů, jenž vyústil právě v přijetí zásadní funkce OSN v rámci odzbrojení, a pokusíme se též o primární komparaci modelu OSN a předchozího nastavení v případě Společnosti národů. Analytické spojení těchto hledisek pak bude podle mého názoru poskytovat dostatečný úvod k detailnějšímu uchopení dalšího vývoje odzbrojovacích jednání, vedených již na bilaterálním základě mezi Spojenými státy americkými a Sovětským svazem, resp. Ruskou federací, o nichž pojednávají další kapitoly.

2.1.1 Pojem odzbrojení

Jakkoli se s pojmem „odzbrojení“ setkáme hned v čl. 11 Charty OSN, jeho definice chybí, a tak je v tomto smyslu záhodno vypomoci si odvozenou definicí z teorie, jíž podávají kupříkladu autoři Potočný a Ondřej ve své publikaci o mezinárodním právu veřejném, kde

charakterizují odzbrojení jako „proces snižování stavu ozbrojených sil a vojenských výdajů, zničení nebo odstranění zbraní, ať rozmístěných nebo skladovaných, postupnou likvidací kapacity vyrábět nové zbraně, uvolnění a zařazení vojenského personálu do civilního života“.² Podle J. Mrázka se pod pojmem „odzbrojení“ běžně rozumí opatření vedoucí ke snížení rozsahu zbrojení až po úplné a všeobecné odzbrojení.³ Tento pojem tak v sobě obsahuje veškerá dohodnutá opatření států, omezením výzbroje počínaje a jejím úplným zničením konče. Lze tedy konstatovat, že pod pojem „odzbrojení“ v širším slova smyslu můžeme zahrnout další pojmy, jejichž užití se v té či oné míře v rámci nauky systematizovalo. Patří sem pojem „omezení zbrojení“ (*arms limitation*), jenž můžeme charakterizovat jako mezinárodně dohodnuté jednostranné opatření omezující zbrojení, ozbrojené síly a jinou podpůrnou činnost a jenž je koneckonců přímo použit v názvech smluv SALT I a II (*Strategic Arms Limitation Talks*). Ostatně výraz „omezení“ (*limitation*) je užíván v mezinárodně-právních dokumentech a v rámci předmluvních jednání majících nově upravit otázky týkající se zbraní veskrze často, najmě jako jistá modifikace příliš široce pojatého termínu „odzbrojení“ (zmiňme v této souvislosti kupříkladu smlouvu START I).

Dalším z často užívaných pojmů, jenž přímo souvisí s odzbrojením a jenž v daném kontextu rovněž připomíná J. Ondřej, je pojem „kontrola zbrojení“ (*arms control*). Při definování tohoto pojmu si lze vypomoci publikací OSN *Disarmament facts*, která kontrolou zbrojení rozumí „mezinárodně dohodnuté nebo jednostranné opatření, které omezuje nebo jinak upravuje počet, typ, vývoj a nabytí zbraní, ozbrojených sil nebo jiné podpůrné činnosti.“⁴ Již ze samotného pojmu „kontrola zbrojení“ lze však odtušit, že význam tohoto termínu bude širší než význam pojmu „odzbrojení“, neboť lze pod něj zahrnout nejen snížení, ale také pravý opak, tedy zvýšení zbrojení, což je nepochybně v přímé kontradikci s termínem „odzbrojení“. Odzbrojení totiž vždy, jak také naznačuje definice uvedená výše, zahrnuje snížení zbraní, ať již všech nebo jen jednoho typu zbraní a ať již snížení částečné, místní, regionální či globální. Nicméně termínu „kontrola zbrojení“ je užíváno nejen v publikacích OSN dosti často, můžeme jej též objevit kupříkladu ve Smlouvě o otevřeném nebi z roku 1992 a přednost před odzbrojením mu, jak upozorňuje J. Ondřej, dávají i mnozí anglicky

² POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J., *Mezinárodní právo veřejné, zvláštní část, 4. vydání*. Praha: C.H. Beck, 2004, s. 336.

³ MRÁZEK, J., *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*. Praha: Academia, 1990, s. 77.

⁴ *Disarmament Facts, Armaments and Disarmament Commonly Used Terms and Acronyms* (1989) New York: United Nations.

píšící autoři.⁵ Rodrigo Fernandes More definuje kontrolu zbrojení jako typ odzbrojení, byť, jak upozorňuje, oba termíny jsou v rámci svého dosahu a hloubky i pro experty na tematiku odzbrojení značně matoucí.⁶ V šedesátých letech definoval Thomas C. Schelling kontrolu zbrojení jako způsob snížení možnosti války, jejích případných nákladů a nákladů na obranu. V sedmdesátých letech znamenala kontrola zbrojení redukci strategických zbraní a v letech osmdesátých pak došlo k návratu k původnímu pojetí let šedesátých.

Konečně třetím termínem, jenž je uplatňován v právu odzbrojení a který nadto používá v daném kontextu i Charta OSN (ve svém čl. 11, resp. 26), je „úprava zbrojení“ nebo také „regulace zbrojení“ (*regulation of armaments*). Stejně jako tomu bylo v případě předcházejícího pojmu „kontrola zbrojení“, i tento může znamenat nikoli jen snížení, ale také zvýšení zbrojení. Pojem „úprava zbrojení“, popř. jeho odvozená varianta „regulace zbrojení“, bývá rovněž považován za prostředek zajištění bezpečnosti, dále je také chápán jako jedno z opatření pro kontrolu zbrojení nebo omezení zbrojení. Nicméně jakkoli můžeme přiznat jistou relevanci v rámci práva odzbrojení všem třem výše uvedeným pojmům, je nutné odlišit ve vlastním slova smyslu smlouvy odzbrojovací, jež vyžadují skutečné snížení nebo likvidaci zbraní či ozbrojených sil, od smluv o omezení, kontrole či regulaci zbrojení, i když úzký vztah mezi nimi je nepopiratelný- vezměme zde za příklad Smlouvu o zákazu umístování jaderných zbraní a jiných zbraní hromadného ničení na mořském dnu a v jeho podzemí z roku 1971, jež upravuje režim mořského dna a zároveň je řazena mezi smlouvy o omezení zbrojení. I nadále je tedy vhodné tyto pojmy od sebe důsledně rozlišovat.

2.1.2 Odzbrojení v kontextu mezinárodního práva

Stejně problematickým, jako je samotná definice odzbrojení jako takového, je však i ukotvení odzbrojení v rámci mezinárodního práva veřejného, resp. přiznání samostatnosti práva odzbrojení jakožto odvětví. Je zřejmé, že problematika odzbrojení se úzce dotýká předmětu studia mezinárodního práva veřejného, ba co více, že tvoří jednu z jeho neoddělitelných součástí, byť mnoha autory nespravedlivě opomíjenou a nikoli zcela vnitřně nerozpornou. Mnozí experti, kteří se zabývají vztahem mezi odzbrojením a jeho širším

⁵ ONDŘEJ, J., *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 21.

⁶ Rozhovor s Rodrigo Fernandes Morem v BOTTON, S. DE, *Disarmament: an issue of international law. Interview with Rodrigo Fernandes More* [online] 2007. Dostupný z WWW: <<http://www.comunidadese segura.org/en/node/35230>>.

propojením s obecnou složkou mezinárodního práva veřejného, si všímají několikerych aspektů hodných zvláštního zřetele, jež je třeba již v samotném počátku každé detailnější analýzy v rámci oboru postihnout. Úskalí ostatně spočívá již v samotném zakotvení odzbrojení v systému studia mezinárodního práva. Základní otázka, již je v této souvislosti třeba si klást, zní, zdali lze považovat odzbrojení za samostatné odvětví mezinárodního práva, zda lze v tomto kontextu nadto hovořit dokonce o samostatném právu odzbrojení, jež by se podílelo, podobně jako další specifické právní oblasti v rámci mezinárodního práva, například právo moře, právo mezinárodních smluv či mezinárodní humanitární právo, na konstituování disciplíny mezinárodního práva veřejného, zda lze hovořit o odzbrojení toliko jako o součásti širšího pojatého odvětví práva mezinárodní bezpečnosti, či zda se dokonce nejedná spíše o určitý myšlenkový diskurs mezinárodní politiky s jistými mezinárodně-právními konotacemi.

V rámci mezinárodního práva lze nepochybně nalézt množství právních norem vztahujících se k úseku odzbrojení. Tyto normy bychom mohli podřadit pod obecnější komplex norem, které bezprostředně směřují k zajištění míru a odvrácení války. Mají vést zejména ke skutečnému prosazení zákazu použití síly a hrozby silou v mezinárodních vztazích. To ostatně souvisí již se samotnou a mnoha autory vyzdvihoanou povahou konceptu odzbrojení jako prostředku zajištění mezinárodní bezpečnosti, tedy konceptu, jenž spočívá v činnosti zaměřené na redukci, omezení či úplném zrušení zbraní a zbraňových systémů. Tímto způsobem bychom tak mohli do značné míry propojit odzbrojení s právem mírovým, zařadit jej pod obecnější studia mírového urovnávání sporů, jak k tomu ve svém díle o mezinárodním právu z roku 1952 dochází kupříkladu Lassa Oppenheim, jenž v odzbrojení, resp. omezení zbrojení, vidí rovněž jedno z opatření pokojného řešení sporů.⁷ Oppenheim v této své publikaci vyzdvihuje mírový charakter obou konceptů, jakož i fakt, že oba tyto prostředky posilují mezinárodní bezpečnost, což lze rovněž zobrazit na příkladu zařazení odzbrojení, v souladu s články 11 a 26 Charty OSN, mezi prostředky sloužící k zajištění míru a odvrácení války.

Další autoři, kteří zařazují odzbrojení do části o zákazu použití síly a mezinárodní bezpečnosti a definují jej v rámci systému zásad a norem směřujících k odvrácení války a použití síly v mezinárodních vztazích, si nadto všímají úzké propojenosti tohoto tématu s problematikou implementace základních zásad mezinárodního práva. Právě zásada zákazu použití síly, stejně jako zásada mírového řešení sporů, avšak i další speciální zásady, k nimž J.

⁷ OPPENHEIM, L., *International Law, vol. II - Disputes, War and Neutrality, 7th edition, edited by H. Lauterpacht*. New York, Toronto: Longham's, Green and co., 1952.

Mrázek řadí zásadu kolektivní bezpečnosti, rovnosti a stejné bezpečnosti,⁸ sehrávající zásadní úlohu při konstituování práva odzbrojení jakožto samostatné oblasti v rámci mezinárodního práva veřejného. Ostatně, požadavek existence určitých zásad, na kterých dané odvětví spočívá, je dle J. Ondřeje předpokladem pro samotné uznání daného odvětví jako takového.⁹ A je to právě zásada rovnosti, jež proklamuje právní rovnost jakožto součást obecné zásady svrchované rovnosti států a ze které vyplývá povinnost respektovat druhý stát a zákaz vynucovat na něm uzavření určité smlouvy, a zásada stejné bezpečnosti, jejichž dominantní postavení v rámci takto se konstituujícího práva odzbrojení byla potvrzena i v Závěrečném dokumentu zvláštního zasedání Valného shromáždění OSN o odzbrojení z roku 1978. V tomto dokumentu byly obě zásady prohlášeny za základní princip jednání o odzbrojení.

Na kvalitu obou výše zmíněných zásad v rámci tématu odzbrojení poukázal rovněž J. Mrázek, jenž ve své práci o právu mezinárodní bezpečnosti konstatoval, že byt' nerespektování zásady stejné bezpečnosti, jež je v rámci odzbrojení chápána jako zásada speciální, nebude zpravidla porušením mezinárodního práva- pokud ovšem nebudou zároveň porušena závazná pravidla mezinárodního práva-, může být jednání o odzbrojení úspěšné pouze tehdy „jsou-li respektovány zájmy bezpečnosti všech stran a jestliže nikdo neusiluje o jednostranné výhody“.¹⁰ Problémy s nerespektováním zásady stejné bezpečnosti lze demonstrovat na příkladu oddalovaného schválení smlouvy START II ruským parlamentem, jenž toto oddalování doprovodil více či méně implicitním poukazem na obavy o národní bezpečnost. A jsou to právě obě výše zmíněné zásady rovnosti a stejné bezpečnosti, jež se, jak ještě uvidíme, staly podkladem pro jednání USA a SSSR o smlouvách SALT I a II. V tomto kontextu spatřujeme, jak se právo odzbrojení úzce dotýká nejen problematiky mezinárodní bezpečnosti, ale též bezpečnosti národní. U pojmu národní bezpečnost se ostatně hned v počátcích svého exkurzu do práva odzbrojení zastavuje J. Mrázek, jenž nejprve definuje klasické silové pojetí bezpečnosti státu- cituje přitom Waltera Lippmanna, který napsal, že „národ je v bezpečí jen tehdy, když nemusí obětovat své oprávněné zájmy, aby se vyhnul válce, a když je třeba, je schopen ubránit je válkou“-, aby jej posléze konfrontoval s moderním konceptem kolektivní bezpečnosti OSN.¹¹

Lippmannovský koncept silového pojetí národní bezpečnosti je bezpochyby v rozporu se systémem kolektivní bezpečnosti představovaným OSN- ostatně připomeňme, že sám

⁸ MRÁZEK, op. cit. 3, s. 7.

⁹ ONDŘEJ, op. cit. 5, s.135.

¹⁰ MRÁZEK, J., *Právo mezinárodní bezpečnosti*. Právník 1982, č.8, s. 729.

¹¹ Walter Lippmann cit. v MRÁZEK, op. cit. 3, s. 68.

Walter Lippmann zcela odmítal názor, že odzbrojení může zajistit mír-, neodpovídá však ani realitě jaderného věku, kde, jak píše J. Mrázek, „použití ozbrojené síly v mezistátních vztazích nabývá nových dimenzí a může vést až ke zničení celé planety“.¹² V tomto systému je bezpečnost jednotlivých států zcela zásadně navázaná na bezpečnost všech států a na bezpečnost mezinárodního společenství jako celku. Nicméně nelze tvrdit, že by silový koncept národní bezpečnosti s nástupem nové doktríny kolektivní bezpečnosti zcela vymizel ze strategických plánů všech států světa- J. Mrázek v této souvislosti upozorňuje na doktrínu národní bezpečnosti USA z počátku osmdesátých let 20. století, kdy se tato soustředila na získání vojenskostrategické převahy jako podmínky pro dosažení rozhodujícího vlivu na mezinárodní vývoj ve světě, jakož i na výrok Henryho Kissingera, že absolutní bezpečnost pro SSSR znamená absolutní nebezpečí pro USA.¹³ A i tento výrok koneckonců demonstruje problémy, s jakými tematika odzbrojení vstupovala na mezinárodní dění a podává příklad obtíží při profilaci práva odzbrojení v rámci mezinárodního práva.

Budeme-li dále analyzovat tuto profilaci odzbrojení jako prostředku zajištění mezinárodní bezpečnosti, jeví se jako veskrze podstatné zabývat se nyní samotným pojmem „mezinárodní bezpečnost“, jenž můžeme posléze vztáhnout k dalšímu v souvislosti s odzbrojením často používanému pojmu „mezinárodní mír“. Ostatně tyto dva pojmy nalezneme přímo propojené v sousloví „mezinárodní mír a bezpečnost“ na mnoha místech Charty OSN (samostatně použitý výraz „mezinárodní bezpečnost“ se zde přitom nadto vůbec nevyskytuje), nehledě k tomu, že se jedná o termín použitý v preambuli Paktu Společnosti národů. V myšlení řady teoretiků mezinárodního práva se setkáváme s různým důrazem kladeným na tu či onu část předmětného sousloví- kupříkladu Hans Kelsen, jehož v této souvislosti uvádí J. Mrázek ve své publikaci *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*, pokládal termín „bezpečnost“ v předmětném sousloví za nadbytečný, neboť mezinárodní mír považoval za podmínku neexistence použití síly v mezistátních vztazích. Pro J. Mrázka, jakkoli oba termíny nelze od sebe oddělovat, neboť spolu úzce souvisí a doplňují se, se však o synonyma v žádném případě nejedná, když, jak prohlašuje „ne každý stav míru musí nutně znamenat mezinárodní bezpečnost“.¹⁴ Naráží zde tak na příklady nespravedlivého, vnuceného míru. Definujeme-li mezinárodní bezpečnost jako určitý komplex vztahů mezi státy a jistý

¹² MRÁZEK, op. cit. 3, s. 69.

¹³ Henry Kissinger tento výrok uvedl ve své knize *Jaderné zbraně a zahraniční politika*. Podle MRÁZEK, op. cit. 3, s. 69.

¹⁴ MRÁZEK, op. cit. 3, s. 71.

mechanismus zajišťující mezinárodní mír a bezpečnost, je také možné charakterizovat mezinárodní mír jako systém vztahů mezi státy a národy bez válek a ozbrojených konfliktů.

V již zmiňovaném Závěrečném dokumentu zvláštního zasedání Valného shromáždění OSN o odzbrojení z roku 1978 je mezinárodní bezpečnost chápána jako jedna z podstatných součástí mezinárodního míru. Dokument dále přiznává, že v určitých dobách přežití některých států skutečně záviselo na odpovídajících prostředcích obrany, na zajištění bezpečnosti prostřednictvím zbraní, nyní však žijeme podle autorů dokumentu ve věku jaderných zbraní, jejichž hromadění je mnohem více hrozbou než ochranou pro budoucnost lidstva. „Proto nastal čas ukončit takovou situaci, vyloučit použití síly v mezinárodních vztazích a hledat bezpečnost v odzbrojení“, konstatuje se dále v dokumentu.¹⁵ Na tomto místě lze rovněž poukázat na přístup k problematice mezinárodního míru a bezpečnosti, který uplatňuje profesor Rodrigo Fernandes More, brazilský teoretik mezinárodního práva. More tvrdí, že zatímco zbrojení je záležitostí národní bezpečnosti, odzbrojení bezpečnosti mezinárodní. Podle Morea se stát vyzbrojuje, aby zajistil bezpečnost svých občanů, avšak je na sousedních státech a zemích, s nimiž má daný stát diplomatické vztahy, aby pomohly vytvořit jistou udržitelnou rovnováhu ve vzájemných vztazích. Jak prohlašuje More, „k narušení této rovnováhy pak stačí jediná akvizice zbraňových systémů, či dokonce bezpečnostní krize uvnitř jednoho ze států, a výsledkem může být zvýšená poptávka po zbraních v celém regionu“.¹⁶

Podle Morea, jenž působil také jako nezávislý konzultant v rámci Programu pro rozvoj OSN (UNDP), představují národně-bezpečnostní strategie jen zcela minimální důvody pro poptávku na nové nákupy zbraní, nicméně, pokud stát potřebuje zbraně z bezpečnostních důvodů, nevidí v tom žádný právní problém. Odzbrojení je pak pro Rodrigo Fernandese Morea správnou odpovědí na přebytek zbraní; jde podle něj o speciální oblast v rámci mezinárodního práva, jež má vzdělávat politické vůdce a tvůrce vojensko-bezpečnostních strategií.¹⁷

Dostáváme se tak vlastně zpět k základní otázce charakteristiky odzbrojení v rámci mezinárodního práva, k otázce zdali skutečně odzbrojení představuje samostatné odvětví mezinárodního práva a k povaze norem práva odzbrojení. Ostatně hledisko právních norem je ve smyslu všeobecné práвовědy jedním z určujících faktorů konstituování samostatného

¹⁵ Závěrečný dokument prvního zvláštního zasedání VS OSN o odzbrojení, cit. v souladu s MRÁZEK, op. cit. 3, s. 72.

¹⁶ BOTTON, op. cit. 6.

¹⁷ tamtéž

odvětví- v této souvislosti můžeme uvést definici odvětví od J. Malenovského, kterou cituje ve své publikaci *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti* J. Ondřej. Odvětví je zde definováno jako „soustava právních norem a institutů, která se vytvořila objektivně v rámci jednotného systému práva jako jeho oddělená část a která reguluje kvalitativně stejnorodé společenské vztahy na základě určitých zásad, a specifickou metodou, která v důsledku toho nabývá relativní samostatnosti, trvalosti a která funguje relativně samostatně“.¹⁸

Podle Rodrigo Fernandes Morea je odzbrojení založeno na dvou právních tradicích: na tzv. normách *hard law*, jež jsou právně závazné, a na normách *soft law*, jež právně závazné nejsou. Ve své knize o mezinárodním právu odzbrojení dále konstatuje, že v oblasti odzbrojení nenalezneme žádné sankční mechanismy donucující státy nebo ukládající povinnosti, nýbrž existují zde toliko sankce morální a politické, jakož i obavy z možných následků v rámci mezistátních vztahů, co se důvěryhodnosti států a vlád týče.¹⁹ V podobném duchu se ostatně o charakteru odzbrojovacích norem vyjádřil také Č. Čepelka, když prohlásil, že celková politická situace se v těchto normách projevuje výrazněji než v jiných oblastech mezinárodního práva, neboť zatímco dodržování běžných mezinárodních smluv bývá zajištěno hlavně sankčním komponentem jejich pravidel, u smluv o odzbrojení nebo jeho regulaci závisí jejich trvání spíše na faktických okolnostech mocenské povahy.²⁰ Více než v kterémkoli dalším odvětví mezinárodního práva veřejného lze tak v právu odzbrojení shledat jako problematický prvek právní vynutitelnosti norem, jakož i s tím související a nezbytný ohled na aspekt mezinárodně-politických souvislostí, což může u některých autorů vést až k pokusům snížit relevanci práva odzbrojení v mezinárodně-právním kontextu.

Nicméně, pokud budeme postupovat dále vzhledem k výše zmíněné definici samostatnosti právního odvětví- shledali jsme již v tomto smyslu existenci jistých nezpochybnitelných a právotvorných zásad, jakož i specifický předmět právní úpravy odzbrojení, jímž je snížení počtu zbraní, resp. jejich likvidace apod.-, dojdeme k závěru, že odvětví práva odzbrojení obsahuje natolik určitý a charakteristický komplex norem, jež nadto nelze zařadit do jiných odvětví mezinárodního práva (byť jistě postihneme úzký vztah těchto norem kupříkladu k režimu státního území či mezinárodních prostorů nebo právu ozbrojených konfliktů, popř. i k mezinárodně-právní úpravě životního prostředí), že nepochybně (ve shodě

¹⁸ Malenovský J. cit. dle ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 135.

¹⁹ BOTTON, op. cit. 6.

²⁰ Č. Čepelka, jehož cituje ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 139.

s názorem J. Malenovského) dovolují konstituovat nové odvětví práva odzbrojení. Ve shrnutí lze říci, že tyto normy zakazují a omezují zbrojení, ve svých důsledcích snižují nebezpečí vypuknutí ozbrojených konfliktů, a slouží tedy k zajištění míru.²¹

2.1.3 Prameny práva odzbrojení

Pokud jde o prameny práva odzbrojení, lze se odkázat na tradiční trichotomii obecného mezinárodního práva, jíž tvoří mezinárodní smlouvy, obyčejové normy a jednostranné akty mezinárodních organizací a států, byť také v tomto případě narazíme na významná specifika daná již samotnou povahou konceptu odzbrojení. Je-li nepochybné, že se v rámci tématu odzbrojení setkáváme s normami, které se úzce dotýkají nejvlastnějších zájmů států, především ve smyslu státní suverenity, jakož i s normami, jež často nabývají složité a ryze technicistní podoby, nelze se příliš divit zjištění, že jsou to v první řadě mezinárodní smlouvy, které poskytují fundamentální základ pro právní úpravu v této oblasti. Ostatně, mezi právními teoretiky zaznívá nemálo hlasů upozorňujících na to, že v posledku jsou to pouze mezinárodní smlouvy, dvoustranné či vícestranné, o nichž lze hovořit jako o relevantním prameni práva odzbrojení, zatímco existence obyčejových norem a jednostranných aktů je v této oblasti spíše sporná a jejich výskyt je v každém případě zcela výjimečný.

Přestože jsou tématem této práce bilaterální mezinárodní smlouvy o odzbrojení, navíc ještě úžeji specifikované jako smlouvy týkající se strategických jaderných zbraní Spojených států a Ruské federace (resp. někdejšího Sovětského svazu), nelze v této úvodní kapitole opomenout obecný kontext problematiky uzavírání, změny a zániku mezinárodních smluv, neboť na jeho půdorysu můžeme odhalit leckteré významné aspekty jednotlivých smluvních úprav. Především je v tomto ohledu třeba zmínit dvě důležité zásady mezinárodního smluvního práva. Je to jednak zásada, kodifikovaná ve *Vídeňské úmluvě o smluvním právu* z roku 1969, že lze vypovědět smlouvu, pokud nastala podstatná změna takových okolností, které byly základem pro souhlas stran být smlouvou vázán a jež by zároveň měly radikální

²¹ Podle J. Mrázka lze v souvislosti s právem mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení hovořit o celém systému zásad a norem, jež směřují k odvrácení války a použití síly v mezinárodních vztazích a k zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti. Tento systém pak tvoří spolu s mechanismem kolektivní bezpečnosti, organizací kolektivní sebeobrany, právní zárukou odstranění hrozby války, nanejvýš jaderné, mechanismem regulace zbrojení a odzbrojení, mechanismem kontroly a institutem odpovědnosti, komponenty mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení, jež lze jistě charakterizovat jako specifické pro nově se definujícího odvětví mezinárodního práva. Viz MRÁZEK, op. cit. 3, s. 84.

vliv na rozsah závazků, které ještě mají být plněny. Této podstatné změny okolností se však přitom nemůže dovolávat stát, který smlouvu porušil a jehož porušení smlouvy vedlo právě k deklarované podstatné změně okolností. Jedná se o známou klauzuli *rebus sic stantibus*, jež je zakotvena v čl. 62 Vídeňské úmluvy. V rozsudku týkajícím se sporné stavby vodního díla mezi Maďarskem a Slovenskem Gabčíkovo/Nagyamaros z roku 1997 prohlásil Mezinárodní soudní dvůr tuto zásadu za součást mezinárodního obyčejového práva.²² V důsledku toho se proto může uplatnit i na mezinárodní smlouvy uzavřené před rokem 1980, tedy předtím než vstoupila v platnost Vídeňská úmluva.

Tento účinek má zásadní význam nejen pro vícestranné mezinárodní smlouvy typu *Smlouvy o částečném zákazu jaderných pokusů* z roku 1963 či *Smlouvy o nešíření jaderných zbraní* z roku 1968, ale také pro americko-sovětskou smlouvu ABM z roku 1972, o níž bude řeč dále. Právě vypovězení této smlouvy se americká strana pokoušela uskutečnit v roce 2001 skrze použití klauzule *rebus sic stantibus*, když argumentovala zjevnou změnou podstatných okolností- zatímco v době uzavření smlouvy spolu obě strany soupeřily, coby dva velmocnosti a ideologičtí rivalové, na počátku 21. století již toto nepřátelství neexistuje. Nakonec však, proto, že by s případnou aplikací klauzule *rebus sic stantibus* musela souhlasit i ruská strana, a vedlo by to tudíž k dlouhému kolu negociací, přistoupila americká strana k využití ustanovení o odstoupení.²³ Nicméně i na tomto příkladu je vidět, jak obecné mezinárodní smluvní právo ovlivňuje specificky zaměřenou oblast mezinárodních smluv o odzbrojení.

Druhou důležitou zásadou, jež se týká mezinárodních smluv a která vyplývá z mezinárodního obyčejového práva, je zásada *pacta sunt servanda*. Podle této zásady je stát povinen poctivě plnit smlouvu, kterou uzavřel a která vstoupila v platnost. Zásada, že smlouvy se mají plnit, má přitom nezbytné důsledky pro případ ukončení smlouvy, jež musí rovněž proběhnout na základě smluvních pravidel. Důvodem je, jak vyslovil Mezinárodní soudní dvůr v již zmiňovaném rozsudku ve věci Gabčíkovo, již sám zájem na udržení stability a předvídatelnosti mezinárodních vztahů. Jestliže tedy Vídeňská úmluva stanoví ve svém čl. 54 v případě ukončení platnosti smlouvy podmínku nutného postupu dle příslušných smluvních ustanovení (nebo lze případně smlouvu ukončit kdykoli dohodou stran) a ve svém čl. 56 stanoví podmínky pro případ, že smlouva neobsahuje žádné ustanovení o výpovědi či odstoupení, lze konstatovat, že tato úprava bude aplikovatelná i na mezinárodní smlouvy o odzbrojení v případě, že smluvní strany jsou zároveň státy, které podepsaly Vídeňskou

²² I.C.J. Reports 1997, s. 7.

²³ Srov. ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 152.

úmluvu, a že příslušná mezinárodní smlouva byla uzavřena po nabytí platnosti Úmluvy. V ostatních případech se daná pravidla uplatní, pouze pokud vyjadřují obyčejové právo.

Předpokladem pro vznik obyčeje je všeobecná praxe států, což v případě odzbrojení skýtá zřejmé obtíže, neboť v této oblasti jde především o řešení nových otázek zaměřených do budoucna, jakož i ryze technicistních aspektů s nimi spojených. Stejně tak, v případě druhého předpokladu, jímž je *opinio iuris*, tedy přesvědčení o právní závaznosti daného pravidla, je vznik obyčeje v rámci práva odzbrojení obtížně představitelný- za přesvědčením státu o právní závaznosti totiž nemohou stát politické důvody, jak tomu často bývá právě v právu odzbrojení. Jestliže základ pro vznik obyčeje představuje minulá praxe, v oblasti odzbrojení se setkáváme spíše s určitými odzbrojovacími opatřeními, jež jsou vytvářeny na jistých politických a právních podkladech.²⁴ Přestože tedy úloha obyčejového práva v oblasti odzbrojení představuje záležitost veskrze nejednoznačnou a spíše spornou, nelze nicméně použití obyčejových pravidel zcela vyloučit v rámci omezení zbrojení, jak ukazuje případ francouzského testování jaderných zbraní v Tichém oceánu ze 70. let.

V roce 1963 byla uzavřena a vstoupila v platnost již zmiňovaná *Smlouva o částečném zákazu jaderných pokusů*, jež mj. zakazovala testování jaderných zbraní na volném moři. Francie, která se nestala stranou této smlouvy, pokračovala v provádění testů v Jižním Pacifiku až do roku 1973, kdy zakončila závěrečnou sérii pokusů v atmosféře. Právě toto testování v letech 1972-3 se stalo předmětem mnoha protestů od nejrozličnějších států a vedlo také k podání žaloby Mezinárodním soudním dvorem ze strany Austrálie a Nového Zélandu- případ je nejen v anglofonní literatuře znám pod označením *Nuclear Tests Cases*.²⁵ Protože Francie nebyla stranou výše zmíněné smlouvy z roku 1963, pokoušeli se Austrálie a Nový Zéland v žalobách prosadit své stanovisko, že provádění francouzských testů v atmosféře je nelegální z pohledu mezinárodního obyčejového práva, neboť narušuje teritoriální práva suverénních států, jakož i princip svobody volného moře. Žalobci se zde opírali rovněž o odsouzení francouzských jaderných testů řadou států, o množství rezolucí Valného shromáždění OSN vyslovujících se proti programu jaderných zkoušek již od 50. let, jakož i o samotnou existenci smlouvy z roku 1963, jež podle nich iniciovala praxi vedoucí ke vzniku obecné normy mezinárodního práva, která je závazná i pro nesmluvní státy ve formě obyčeje.²⁶

²⁴ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 158-9.

²⁵ I.C.J. Reports 1974, s. 253 (Australia v. France); I.C.J. Reports 1974, s. 457 (New Zealand v. France).

²⁶ OKOWA, P.N., *State responsibility for transboundary air pollution in international law*. Oxford: Oxford University Press, 2000, s. 108-9.

Proti těmto argumentům- jakkoli se jimi nakonec Mezinárodní soudní dvůr nezabýval- lze však nalézt mnohé protiargumenty. Předně, pokud jde o *Smlouvu o částečném zákazu jaderných pokusů*, obsahuje tato v čl. IV ustanovení o odstoupení, podle něhož má každá smluvní strana právo smlouvu vypovědět, pokud usoudí, že výjimečné okolnosti týkající se obsahu smlouvy by ohrozily vyšší zájmy země. Francie také argumentovala, že jaderné pokusy byly v 50. letech dle mezinárodního práva samy o sobě zcela legální- americké a britské testy byly posuzovány toliko z hlediska možného narušení principu volného moře a nadto Sovětský svaz prováděl své atmosférické testy až do roku 1962. Co se rezolucí Valného shromáždění OSN týče, lze argumentům Austrálie a Nového Zélandu vytknout v první řadě to, že řada států, včetně Francie, hlasovala proti a že se jedná o rezoluce čistě deklaratorní povahy. Avšak prohlásit výše zmíněnou smlouvu z roku 1963 za právotvorný smluvní dokument konstituující vznik obyčejového pravidla nelze ani z toho důvodu, že v letech 1963-73 bylo opakovaně naléháno na Francii, aby se stala stranou této smlouvy, což by bylo jistě nesmyslné, kdyby Francie byla v té době již vázána obyčejovým pravidlem.²⁷ Ani skutečnost, že počínaje rokem 1980 žádný stát na světě neprovádí jaderné zkoušky ve třech prostředích, nelze v tomto smyslu brát jako důkaz vzniku obyčejové normy, neboť zde nefiguruje *opinio iuris*, tedy přesvědčení o právní závaznosti takového pravidla.

Žaloby byly nakonec vyřazeny z programu jednání Mezinárodního soudního dvora, bez toho aniž by soud rozhodoval ve věci, poté, co Francie vyjádřila svůj závazek neprovádět další testy po roce 1973. Soud konstatoval, že série veřejných prohlášení ze strany Francie deklarujících ukončení francouzských jaderných testů v atmosféře představuje jednostranný právně závazný akt státu, na jehož dodržení se mohou ostatní státy z hlediska zásady dobré víry spolehnout.²⁸ Tato prohlášení pak pro Mezinárodní soudní dvůr znamenala zásadní důvod pro to, aby se meritem žalob Austrálie a Nového Zélandu dále nezabýval, čímž zároveň poukázal na třetí z pramenů mezinárodního práva odzbrojení, jímž jsou právě jednostranné akty. V rámci nich rozlišujeme kategorii jednostranných aktů států, jakým byla i série francouzských prohlášení v případě jaderných pokusů v Tichomoří, a jednostranných aktů mezinárodních organizací- zde hraje zcela zásadní úlohu OSN, a tak je o těchto pramenech pojednáno níže, ve zvláštní části věnované OSN. Dodejme jen, že jednostranné akty států jsou jen výjimečně právně významné; v drtivé většině případů mají pouze politickou povahu bez právní závaznosti.

²⁷ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 160.

²⁸ HARRIS, D. J., *Cases and Materials on International Law*. London: Sweet & Maxwell, 2008.

2.1.4 Profilace role OSN v rámci odzbrojení

Pomineme-li Rush-Bagotovu dohodu z roku 1817 o demilitarizaci severoamerických Velkých jezer, již bychom mohli považovat za jeden z prvotních dokumentů vztahujících se k problematice kontroly zbrojení, lze za prvopočátek moderní éry kontroly zbrojení prohlásit Haagské mírové konference let 1899 a 1907. Přestože dohoda o omezení zbrojení nakonec v těchto letech dosažena nebyla- což bylo jistě dáno již samotným charakterem mezinárodního společenství té doby, resp. jeho nepřipraveností řešit příslušné fundamentální otázky na smluvním základě-, znamenají tyto konference důležitý mezník pro následující vývoj, a to již ze samotného hlediska výběru témat, kterými se zabývaly. Připomeňme v této souvislosti ruský návrh, aby nedošlo k navyšování vojenských rozpočtů po dobu pěti let, jenž sice nebyl schválen, ale konference nakonec přijala rezoluci, jež prohlásila naléhavou potřebu omezit vojenské náklady za nejvyšší žádoucí v zájmu mravního a materiálního blaha lidstva.

J. Ondřej ve vztahu k Haagským mírovým konferencím hovoří o počátcích moderního pojetí mezinárodní bezpečnosti, a to především v těch aspektech, které měly sloužit k předcházení války, tedy pokojným řešením sporů a omezením zbrojení.²⁹ Zásady, jako zejména ty, že válčící státy nemají neomezené právo na volbu prostředků a způsobů vedení války a že nepřátelství v ozbrojeném konfliktu nemá přesahovat stanovenou míru, které představovaly základ pro jednání konference, můžeme jistě považovat spíše za zásady práva válečného, nicméně tím, že určitá dohoda užívání jistých zbraní zakazuje (např. zbraní biologických), je de facto i omezuje. Navíc, jak podotýká J. Ondřej, jsou vzhledem k vzájemné souvislosti i ve 20. století některé smlouvy z oblasti práva ozbrojených konfliktů občas řazeny mezi smlouvy o omezení zbrojení.³⁰

Po 1. světové válce jsme svědky počátku procesu kontroly zbrojení, jenž byl zakotven ve Versailleské smlouvě. Versailleský mírový systém byl mj. charakteristický pokusem odzbrojit Německo- tento pokus nakonec nebyl úspěšný vlivem ztráty zájmu mezinárodního společenství odzbrojení vynutit, byť prostředky, s nimiž mezinárodní společenství disponovalo, patřily k nadmíru efektivním.³¹ Jakkoli bylo ovšem odzbrojení po skončení války chápáno jako jeden z hlavních prostředků zachování světového míru, v Paktu

²⁹ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 37-38.

³⁰ tamtéž

³¹ Vítězné mocnosti měly právo provádět inspekce kdykoli, kdekoli, bez souhlasu německých úřadů a jejich práva je odmítnout. Viz ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 38.

Společnosti národů se tento pojem neobjevil; namísto něho se v čl. 8 odst. 1 setkáme s termínem „omezení zbrojení“. Systém kolektivní bezpečnosti nastavený Paktem, zejména pokud se týče jeho „odzbrojovací fáze“, však efektivní nebyl, což sejevilo jako důsledek nezbytné přítomnosti faktoru vzájemné důvěry pro realizaci odzbrojení, resp. omezení zbrojení, stejně jako nutnosti vědomí států, že odzbrojení skutečně poslouží míru a bude pro tyto státy přínosné. Tyto dva předpoklady se naplnit nepodařilo, což bylo jistě dáno i neúčinným systémem kolektivního donucení. Jak uvádí A. Hobza, jediným jasně formulovaným závazkem ve věcech ozbrojení se stal závazek států, že si budou sdělovat statistická data o vlastním zbrojení.³²

V období mezi světovými válkami jsme svědky konání mnoha konferencí spojených s řešením otázek zbrojení- tyto společné porady států byly přitom zcela novým prvkem, neboť, jak píše J. Ondřej, „před první světovou válkou byla otázka zbrojení záležitostí ryze vnitřní a z větší části tajená před veřejností. Zbrojení se tak v období mezi dvěma světovými válkami stává věcí veřejného zájmu a předmětem jednání na mezinárodních konferencích.“³³ Univerzálně snížením všech typů zbraní se však mezi válkami zabývala pouze jediná konference, Ženevská odzbrojovací konference (též jako Světová odzbrojovací konference či Konference pro redukci a omezení zbrojení) mezi lety 1932 a 1937- jednalo se o pokus členských států Společnosti národů, jakož i Spojených států a Sovětského svazu, podpořit myšlenku odzbrojení. Ač bylo jednání na konferenci doprovázeno mnoha problémy- za všechny zmiňme kupříkladu nesnáze při definování ofenzivních a defenzivních zbraní, jakož i francouzsko-německý antagonismus-, a celá konference ostatně skončila neúspěchem, lze vyzdvihnout komplexní pojetí odzbrojení, jímž se konference zabývala. J. Ondřej upozorňuje i na pojem „morální odsouzení“, za jehož použitím stálo úsilí o prosazení míru mezi národy do obecného diskurzu mezinárodních vztahů, jenž byl v té době ještě přeplněn válečnou terminologií.³⁴ V této souvislosti zmiňme i dílčí meziválečné úspěchy na poli omezení zbrojení, jichž se podařilo dosáhnout, v podobě Smlouvy o omezení námořního zbrojení z roku 1922 a Londýnské smlouvy o omezení a snížení námořního zbrojení z roku 1930.

Po 2. světové válce udává zásadní tón v oblasti práva odzbrojení, alespoň pokud jde o formulování příslušných politik, OSN. Je však jistě pozoruhodné a dosti charakteristické, že

³² HOBZA, A., *Úvod do mezinárodního práva mírového, Část II*. Praha, 1935, cit. podle ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 40.

³³ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 41.

³⁴ Z jednání o tomto bodu nakonec vzešel dokument prosazující dohodu, v níž by se státy zavázaly, že zajistí výchovu v této oblasti. Viz ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 41.

Charta OSN sama neukládá členským státům OSN povinnost snížit jejich zbraňový arzenál. Jak píše Hans Kelsen, je tomu tak z toho důvodu, že nejdůležitější funkcí OSN je „přijetí efektivních kolektivních opatření“ za účelem zachování míru, přičemž tato funkce může být využívána pouze prostřednictvím ozbrojených sil členských států.³⁵ Je sice pravdou, že také Pakt Společnosti národů neupravil přísný požadavek členským státům na odzbrojení, nicméně již výše uvedený čl. 8 tohoto Paktu stanovil nezbytnost redukce zbraňových arzenálů pro zachování míru. Charta OSN naproti tomu neshledává požadavek odzbrojení za účelem udržení míru nezbytným. Jak usuzuje A. Cassese, může tomu tak být proto, že se autoři Charty obávali opakování neúspěchu a neefektivity související s příslušnými ustanovení obsaženými v Paktu Společnosti národů a zaujali k problematice odzbrojení spíše pragmatický a opatrný přístup.³⁶ Nicméně Charta OSN přesto obsahuje dva články, které již byly zmíněny výše a které se problematiky odzbrojení přímo týkají. Jedním z nich je čl. 11 odst. 1 opravňující Valné shromáždění „projednávat obecné zásady součinnosti při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, zahrnujíc v to zásady, jimiž se má řídit odzbrojení a úprava zbrojení, a Valné shromáždění může, pokud jde o tyto zásady, činit doporučení členům nebo Radě bezpečnosti anebo členům i Radě zároveň.“

Druhý článkem v Chartě OSN obsahující odkaz na problematiku odzbrojení v širším slova smyslu je čl. 26, jenž stanoví, že „aby bylo usnadněno nastolení a udržování mezinárodního míru a bezpečnosti za nejmenšího odčerpávání lidských a hospodářských zdrojů světa na zbrojení, ukládá se Radě bezpečnosti, aby za pomoci Vojenského štábního výboru (...) vypracovala plány na zavedení systému úpravy zbrojení a předložila je členům OSN.“ Na příkladu obou ustanovení vidíme úzkou korelaci mezi cílem mezinárodního míru a bezpečnosti a odzbrojením- Charta skutečně uznává, že existuje jistý vztah mezi mírem a odzbrojením, ale jen potud, pokud lze zajistit, aby bylo míru dosaženo „s nejmenším vynaložením světových lidských a hospodářských zdrojů na zbrojení“. Nicméně, jak upozorňuje Hans Kelsen, Charta OSN připouští výklad, podle něhož mohou být členové OSN subjekty mnohem přísnějších povinností souvisejících s odzbrojením, než byly členové Společnosti národů.³⁷

³⁵ KELSEN, H., *The Law of the United Nations. A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*. New Jersey: The Lawbook Exchange Union LTD, 2000, s. 104.

³⁶ CASSESE, A., *International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2001, cit. podle ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P., *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: EUROLEX Bohemia, 2003, s. 666.

³⁷ KELSEN, op. cit. 35, s. 105.

Členské státy Společnosti národů totiž byly zavázány k odzbrojení pouze na základě plánu přijatého Radou podle čl. 8 odst. 3 a 4, což znamená, že povinnost členského státu, aby redukoval svůj vlastní zbraňový arzenál, mohla být založena pouze s jeho souhlasem. To samé lze říci též o čl. 26 Charty OSN- plány vytvořené Radou bezpečnosti za účelem zajištění systému úpravy zbrojení mohou požadovat redukci zbraní, musí však být předloženy členským státům, což značí, že také v tomto případě jsou dané plány závazné pro členské státy, pouze pokud s nimi tyto vysloví souhlas. Jak ale upozorňuje H. Kelsen, je sice pravdou, že čl. 26 výslovně neupravuje přijetí plánu členským státem, tak jak to činí čl. 8 odst. 4 Paktu, nicméně pokud má Rada bezpečnosti tento plán předložit členům, může se tak stát pouze proto, aby byl jimi akceptován.³⁸

Jistěže, pokud bychom čl. 26 interpretovali izolovaně, nabízela by se možnost, aby členský stát odmítl předkládaný plán Rady bezpečnosti, a v důsledku toho tak nebyl vázán požadavkem na redukci svých zbraní. Ovšem pokud vezmeme do úvahy čl. 39, situace se poněkud změní- skutečnost, že členský stát odmítl svůj souhlas s plánem předloženým mu Radou bezpečnosti, může dle názoru tohoto orgánu OSN znamenat ohrožení míru a potažmo vést, ať již přímo či nepřímo, k donucovacímu opatření. Pokud budeme toto opatření považovat za sankční, a pokud zároveň shledáme požadavek členským státům chovat se určitým způsobem jako efektivně vynutitelný tímto sankčním mechanismem, dojdeme k závěru, že lze předestřeným způsobem vynutit na členských státech OSN založení systému regulace zbrojení, jenž může být předobrazem systému odzbrojovacího (ke stejnému závěru pak můžeme dojít i v případě čl. 11 odst. 1 Charty).

Ve světle těchto poznatků lze souhlasit s názorem Rodrigo Fernandes Morea, jak podivné se zdá, že z prostředí OSN dosud nevzešla žádná odzbrojovací smlouva a že nejdůležitější fórum pro jednání o multilaterálním odzbrojení, Konference pro odzbrojení, jehož zasedání se koná v prostorách OSN třikrát ročně, není s OSN nijak formálně propojeno. Přitom Valné shromáždění OSN navrhovalo univerzální odzbrojení již od roku 1959 (předtím v rámci Komise pro odzbrojení diskutováno již od roku 1952), nicméně mezinárodní společenství se na tento krok nezdálo připraveno- More přitom nevidí důvody této nepřipravenosti jen v otázkách bezpečnostních, nýbrž rovněž proto, že ani Valné shromáždění, ani administrativa OSN, ale ani obecný systém tvorby politických rozhodnutí a rozhodovacích procesů příliš myšlenke odzbrojení nepřál.³⁹ Pokud jde pak o Konferenci pro

³⁸ tamtéž

³⁹ BOTTON, op. cit. 6.

odzbrojení, byla založena roku 1979 jako fórum pro jednání o otázkách multilaterální kontroly zbrojení a odzbrojení, a právě na jejím půdorysu se podařilo dojednat dohody o zákazu biologických a chemických zbraní. Navázala přitom na odzbrojovací rozhovory vedené ve Výboru pro odzbrojení od roku 1962. Je třeba zdůraznit, že se nejedná o pomocný orgán Valného shromáždění, nicméně Konference předkládá Valnému shromáždění jednou ročně zprávu a její výdaje jsou hrazeny OSN.

Mezi pomocné orgány Valného shromáždění naopak můžeme zařadit Komisi pro odzbrojení, jež navázala na Komisi pro atomovou energii, zrušenou po sporech mezi USA a SSSR v roce 1952. Jejím úkolem coby poradního orgánu, který se skládá ze zástupců všech členských států OSN, je předkládat návrhy Valnému shromáždění a Konferenci pro odzbrojení. Valné shromáždění pak na základě nejen těchto návrhů dalo podnět k uzavření některých mnohostranných smluv, jako kupříkladu když roku 1961 vyzvalo na základě rezoluce 1665 k uzavření *Smlouvy o nešíření jaderných zbraní* či roku 1966 rezolucí č. 2222 schválilo text *Kosmické smlouvy*. Ve svých rezolucích rovněž Valné shromáždění mnohokrát podpořilo bilaterální jednání mezi USA a SSSR vedoucí k uzavření smluv o omezení zbrojení, resp. snížení počtu jaderných zbraní, SALT, START a INF.

Primární pravomoc v oblasti úpravy zbrojení, resp. odzbrojení, má v rámci rozhodovací struktury OSN ovšem Rada bezpečnosti. Článek 26 Charty je nutné chápat jako ustanovení zakládající zvláštní funkce a pravomoci Rady ve vztahu k čl. 24, jenž stanoví hlavní odpovědnost Rady za udržení mezinárodního míru a bezpečnosti. Připomeňme, že čl. 26 opravňuje⁴⁰ Radu k vypracování plánů na zavedení systému úpravy zbrojení a k předložení těchto plánů členům OSN- vyžaduje se zde přitom jistý stupeň konkrétnosti těchto plánů, jakož i to, aby se jednalo o specifická a praktická opatření. Přijímání plánů se pak děje v souladu s procedurou podle čl. 27 odst. 3 Charty. V důsledku neshody mezi členy Rady bezpečnosti se však čl. 26 stal do značné míry mrtvou literou- připomeňme v této souvislosti postoj SSSR k přijetí pracovních zpráv již zmiňované Komise pro atomovou energii a jeho následné veto proti návrhu rezoluce USA, následkem čehož došlo k přesunutí daného problému na půdu Valného shromáždění. Ostatně tento způsob řešení, tedy přesunutí pravomocí podle čl. 26 Charty z Rady bezpečnosti na Valné shromáždění, v případech, kdy je Rada nefunkční, se nabízí jako správné a logické řešení a v praxi k němu také došlo. Tímto způsobem lze příslušné kompetence potažmo přenést na orgány stojící zcela mimo strukturu

⁴⁰ Samostatnou otázkou je, zda má Rada toliko právo, anebo povinnost tyto plány vypracovat a předložit. Viz ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 128.

OSN.⁴¹ Na základě těchto přenosů pak v minulosti došlo k uzavření řady mezinárodních smluv o úpravě zbrojení, resp. odzbrojení, přičemž ovšem nelze tvrdit, že by tyto smlouvy byly uzavřeny podle čl. 26 Charty.

Pokud se však podíváme na čl. 11 odst. 1 Charty, dojdeme k závěru, že není možné, aby Valné shromáždění plnilo výše zmíněné kompetence, tedy kompetence podle čl. 26, subsidiárně. Jeho pravomoc tkví toliko v projednávání obecných zásad součinnosti při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Nicméně i přesto lze pozorovat, že od 50. let 20. století má v rámci OSN Valné shromáždění takřka monopolní pozici v otázkách odzbrojení- zpočátku tomu tak bylo zejména kvůli zásadním rozporům mezi USA a SSSR, posléze jako výsledek různých bilaterálních jednání. Tuto svou roli využívá Valné shromáždění, když svolává konference či zvláštní zasedání pro jednání o otázkách omezení zbrojení a odzbrojení nebo když přijímá rezoluce týkající se předmětné oblasti. Je přitom jisté možné kritizovat neúčinnost těchto podobných rezolucí, jejich jen malý efekt na politiku členských států, což je dáno jednak tím, že se jedná toliko o doporučení, jednak neblahou praxí, v rámci níž jsou jednotlivé rezoluce přijímány opakovaně bez sebemenších změn.

Jak ale upozorňuje J. Mrázek, existuje též názor, jakkoli sporný, že opakovaným užíváním určitých ustanovení předcházejících rezolucí se vytváří „kvalifikovaná“ praxe států představující *opinio iuris*⁴². V převažujícím teoretickém diskursu se ovšem může *opinio iuris* v rezolucích projevit pouze tehdy, pokud v konkrétním případě existovalo dříve, pokud tedy tyto rezoluce vyhláší nebo potvrzují platné normy mezinárodního práva. Ať tak či onak, je nepochybné, že rezoluce Valného shromáždění představují důležitý prostředek upevňování mezinárodního míru a bezpečnosti a sehrávají veskrze pozitivní úlohu nejen v rámci mobilizace veřejného mínění pro otázky omezení zbrojení a odzbrojení, nýbrž postoj k nim ze strany členských států OSN je také, řečeno slovy J. Mrázka,⁴³ odrazem vztahu těchto států k OSN a její Chartě.

Problematiku odzbrojení můžeme nahlížet z perspektivy čtyř klasických témat, tedy oblastí, na jejichž půdorysu jsme svědky vývoje odzbrojovacích jednání. Je to jednak oblast jaderných zbraní, představujících největší nebezpečí pro lidstvo, jednak oblast zbraní bakteriologických, resp. biologických, a chemických, dále oblast konvenčních zbraní a

⁴¹ tamtéž

⁴² Tento názor zastávají např. E. Suy a K. Tanaka. Viz MRÁZEK, op. cit. 3, s. 100.

⁴³ MRÁZEK, op. cit. 3, s. 103.

v neposlední řadě sem zahrnujeme též hrozbu šíření zbraní hromadného ničení, a to nejen státy, nýbrž také nestátními aktéry. Každá z těchto oblastí představuje do značné míry specifickou tematiku v rámci práva odzbrojení, jež by si nepochybně zasloužila vlastní komentář, nicméně z hlediska primárního zaměření této práce týkajícího se americko-ruských (resp. americko-sovětských) odzbrojovacích koncepcí na poli strategických zbraní, jakož i kvůli důležitosti, s jakou ji nahlíží již od poloviny 40. let 20. století mezinárodní společenství, lze považovat oblast jaderných zbraní za zcela zásadní. Ostatně- a tím se dostáváme již na pokraj tématu následujících kapitol- je to právě otázka jaderných zbraní a jejich použití Spojenými státy americkými na sklonku 2. světové války, jež se stala impulsem pro první poválečné jednání o odzbrojení.

2.2 Vývoj na poli negociací bilaterálních smluv o omezení zbrojení mezi USA a SSSR v éře studené války

Pomineme-li OSN jako klíčovou mezinárodní organizaci, jejíž jednostranné právní akty mohou být zdrojem právních závazků na poli omezení zbrojení a odzbrojení, jsou primárním pramenem práva v této oblasti dvoustranné a mnohostranné mezinárodní smlouvy, což je dáno jednak tím, že odzbrojovací normy se týkají suverenity, a tudíž zásadních bezpečnostních zájmů států, a jednak také složitými technologickými aspekty odzbrojení.⁴⁴ Je zřejmé, že hledisko suverenity přispívá k tomu, že při nedodržení závazků z těchto smluv vyplývajících může dojít ke vzniku velmi nebezpečných situací. Tomu má zabránit možnost odstoupení od smlouvy, jestliže by v důsledku neplnění smlouvy jiným smluvním státem došlo k ohrožení svrchovaných zájmů států.⁴⁵ Ovšem žádoucí bezpochyby je, aby stát své závazky poctivě a v plném rozsahu dodržel- ostatně tento požadavek vyplývá ze zásady *pacta sunt servanda*, jak ji zmiňuje Charta OSN i Vídeňská úmluva o smluvním právu. K náležitému plnění smluv pak přispívá rovněž systém smluvních prostředků, mezi něž můžeme řadit zejména kontrolní opatření, o nichž bude řeč dále.

⁴⁴ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 139.

⁴⁵ tamtéž, s. 173.

2.2.1 Počátky americko-sovětských jednání o jaderném odzbrojení

Není jistě náhodou, že první kolo negociací v rámci odzbrojení vedoucí k tvorbě smluvních instrumentů po skončení 2. světové války souviselo s problematikou jaderných zbraní. Užitím atomových bomb ze strany USA proti Japonsku na konci války vznikl bezprecedentní kvalitativní posun ve vnímání nebezpečnosti tohoto druhu zbraně, což následně vedlo ke snaze jej z vojenských arzenálů všech států světa vyloučit a dovolit využití jaderné energie toliko pro účely mírové.⁴⁶ V lednu roku 1946 tak došlo na základě rezoluce, jejíž návrh byl vypracován zástupci SSSR, USA a Velké Británie, ke vzniku Komise pro atomovou energii, jež byla složena ze států přítomných v Radě bezpečnosti a Kanady a jež měla předkládat své návrhy a doporučení Radě bezpečnosti. Následujícího roku ji pak doplnila rovněž Komise pro konvenční zbraně, nicméně jednání v obou komisích záhy ztroskotala, a to kvůli zásadní nedohodě mezi oběma zásadními aktéry, USA a SSSR. Spor se v případě první komise točil zejména okolo Baruchova plánu z června roku 1946, jenž postuloval vytvoření mezinárodní organizace ovládající výrobu a využití jaderné energie ve všech státech a za níž viděla sovětská strana spíše zjevnou snahu o posílení amerického atomového monopolu. Od roku 1949 se tak Komise pro atomovou energii přestala scházet.

Rok 1949 je ovšem v této souvislosti významný především ze dvou dalších důvodů: jednak došlo k založení NATO a jednak Sovětský svaz úspěšně vyzkoušel svou první jadernou zbraň. To pochopitelně vedlo k další intenzifikaci snah o jaderné odzbrojení, ať již na úrovni světové akademické obce či občanské veřejnosti- připomeňme jen Stockholmskou výzvu, jíž přijal na svém zasedání v Stockholmu Stálý výbor obránců míru. Na poli diplomatickém byly pak první poválečné návrhy na odzbrojení v oblasti jaderných zbraní předloženy na Ženevské konferenci, jež se konala deset let po válce, v červenci roku 1955. Při této příležitosti se spolu setkali poprvé po dlouhé době někdejší spojenci z řad protihitlerovské koalice, za USA prezident Dwight D. Eisenhower, za SSSR N. Bulganin a N.S. Chruščov.

V průběhu jejich jednání zazněla v kontextu odzbrojení řada zajímavých návrhů- kupříkladu Sovětský svaz navrhoval zrušení čerstvě vyhlášené Varšavské smlouvy a NATO a jejich nahrazení celoevropským systémem kolektivní bezpečnosti s účastí USA, jakož i uspořádání mezinárodní konference o snížení výzbroje a zákazu jaderných a termonukleárních zbraní. Představa byla taková, že zde měl existovat dohled mezinárodní

⁴⁶ Srov. MRÁZEK, op. cit. 3, s. 225-231 a PITSCHMANN, V., *Jaderné zbraně: Nejvyšší forma zabíjení*. Praha: Naše vojsko, 2005, s. 336-340.

komise, na základě kterého mělo nejdříve dojít ke snížení stavu ozbrojených sil, posléze k odzbrojení v konvenčních zbraních a nakonec ve zbraních jaderných. Cílem bylo, aby na konci 50. let byly jaderné zbraně z výzbroje států zcela vyloučeny a aby došlo k jejich fyzickému zničení. Návrh ovšem nakonec ztroskotal na americkém požadavku nazvaném „otevřené nebe“, což značilo leteckou inspekci, jež měla umožnit vzájemné letecké snímkování ještě před zahájením případných odzbrojovacích kroků.⁴⁷

Pokud vezmeme v potaz objem existujících jaderných zbraní na obou stranách- podle dostupných statistik disponovaly USA koncem 50. let přibližně osmnácti tisíci jaderných hlavic, kdežto Sovětský svaz asi tisícem sedmy sty-, nelze se příliš podivovat nad faktem, že, jak píše V. Pitschmann, odzbrojovací návrhy, které předkládaly Spojené státy se svými spojenci, nebyly, na rozdíl od těch sovětských, tak „důsledné a cílevědomé a vyjadřovaly spíše reálnou strategickou situaci poválečného období.“⁴⁸ V lednu roku 1958 navrhla sovětská vláda uspořádat konferenci na nejvyšší úrovni, jejímiž tématy mělo být okamžité zastavení jaderných pokusů, závazek vzdání se použití jaderných zbraní, vytvoření bezjaderného pásma v Evropě, uzavření dohody o neútočení mezi NATO a Varšavskou smlouvou, snížení stavu cizích vojsk na území jiných států, jednání o dohodě o odzbrojení, zastavení válečné propagandy a snížení napětí na Blízkém a Středním východě. K těmto tématům se později připojila ještě otázka opatření k odvrácení nebezpečí nenadálého útoku a problematika uzavření mírové smlouvy s Německem a v lednu roku 1959 pak ještě návrh sovětské delegace na likvidaci všech druhů jaderných zbraní a prostředků vedení biologické a chemické války, doprovazený doporučeními na likvidaci všech zámořských válečných základů, zákazem vědeckého výzkumu pro vojenské účely, zrušením ministerstev války, generálních štábů a zákazem vojenského výcviku, výchovy a válečné propagandy.

Jsou to však až léta šedesátá, jež představují z hlediska odzbrojovacích jednání mezi Spojenými státy a Sovětským svazem významný posun. Zásadní roli v tomto posunu přitom bezpochyby sehrála karibská krize, kdy se mezinárodní společenství dosud bezprecedentním způsobem přiblížilo vypuknutí atomové války a kdy se takto dramaticky odhalila nutnost vzájemné spolupráce obou zneprátelených bloků v otázce jaderného zbrojení. Ještě předtím však na počátku šedesátých let debatovali o odzbrojení poradce amerického prezidenta pro odzbrojení John McCloy a sovětský velvyslanec v OSN Valerian Zorin. Jejich společná jednání, resp. následující dohoda, někdy označovaná jako dohoda Zorin-McCloy, sice

⁴⁷ PITSCHMANN, op. cit. 46, s. 339.

⁴⁸ tamtéž, s. 340.

nakonec zůstala pouze na papíře, nicméně ji můžeme označit jako první záblesk naděje pro nalezení konečné dohody v otázce odzbrojení mezi oběma světovými mocnostmi, jež vytvořila solidní výchozí rámec pro jednání v následujících letech.

Prvním smluvním dokumentem, jenž z dalších jednání vzešel, se nakonec stala *Smlouva o částečném zákazu jaderných pokusů*,⁴⁹ jež byla podepsána v Moskvě 5. srpna 1963 zástupci vlád Sovětského svazu (reprezentovaným Andrejem Gromykem), Velké Británie (sir Alec Douglas-Home) a Spojených států (Dean Rusk), a dále ponechána otevřenou k podpisu dalším státům.⁵⁰ Touto smlouvou byly zakázány pokusy s jadernými zbraněmi v ovzduší, kosmickém prostoru a v moři, ale rovněž takové podzemní zkoušky, při nichž dochází k úniku radioaktivního odpadu mimo území, které je pod kontrolou či jurisdikcí státu, jenž danou zkoušku provedl. Smlouva zavádí takto široce pojatá omezení pro testování jaderných zbraní, a zároveň jejím prostřednictvím prohlašují jaderné mocnosti svůj společný cíl, jímž je zastavení kontaminačních efektů radioaktivních látek na životní prostředí. Mezi koncem 2. světové války a počátkem kola rozhovorů SALT se bezpochyby jednalo o jedinečné opatření v oblasti kontroly zbrojení, jež zahrnuje intenzivní zájem mezinárodního společenství. Tento zájem byl ještě umocněn poté, co v listopadu roku 1952 Spojené státy a v srpnu roku následujícího Sovětský svaz provedli zkušební explozi svých prvních vodíkových bomb. Rostoucí obavy z radioaktivního spadu, jakož i vyhlídky na další, ještě silnější exploze podobného druhu, podpořily snahy mezinárodního společenství toto testování zastavit.

Když pak Spojené státy v březnu roku 1954 vyzkoušely svou novou experimentální termonukleární zbraň na atolu Bikini, aby je za krátkou dobu následoval také Sovětský svaz, dostaly tyto obavy zcela konkrétní podobu. Radioaktivní spad z obou explozí výrazně předčil modelové predikce, což demonstruje případ japonské rybářské lodi Daigo Fukuryū Maru (Lucky Dragon), jejíž posádka byla náhodně kontaminována a následně trpěla nemocemi z ozáření, stejně jako osud obyvatel zmíněného atolu Bikini.⁵¹ V případě sovětských pokusů

⁴⁹ *Treaty Banning Nuclear Weapon Tests In The Atmosphere, In Outer Space And Under Water*, často zkracovaná na *Partial Test Ban Treaty* (PTBT), *Limited Test Ban Treaty* (LTBT) či *Nuclear Test Ban Treaty* (NTBT). Text smlouvy k dispozici na <<http://www.state.gov/t/isn/4797.htm>> nebo pod č. 90/1963 Sb. (úřední překlad).

⁵⁰ Většina států světa se posléze k podpisu této smlouvy připojila, ovšem s několika důležitými výjimkami zemí, které jaderné zbraně v minulosti testovaly, a to Čínou, Francií a Severní Koreou.

⁵¹ CONSTANDINA-TITUS, A., *Bombs in the backyard: atomic testing and American politics*. Reno: University of Nevada Press, 2001. Viz též <<http://www.state.gov/t/isn/4797.htm>>.

byl zase zaznamenán radioaktivní déšť obsahující úlomky sovětské vodíkové bomby na japonských ostrovech. Zjištění, že žádný z regionů světa není zcela uchráněn nepříznivým vlivům podobných pokusů, jakož i rostoucí publicita vědeckých analýz o důsledcích jaderných testů pro životní prostředí a pro genetický vývoj člověka i dalších druhů života na Zemi, vyústilo v zesílený nátlak na jaderné mocnosti, jenž se projevil již při jednání Subkomise pěti (*Subcommittee of Five*), součásti Komise pro odzbrojení OSN, v květnu roku 1955. Na tomto jednání předložila sovětská strana návrh na ukončení zbrojních testů, kterýžto cíl byl nadto podpořen i v bezpočtu rezolucí Valného shromáždění OSN volajících po dosažení dohody zakazují další provádění testů za současného založení efektivního systému mezinárodní kontroly.⁵²

Cesta ke konečné dohodě nicméně jednoduchá nebyla. Původní sovětský návrh zakazující zbrojní testy z května roku 1955 tvořil součást širšího plánu na redukci konvenčních zbraní a eliminaci zbraní jaderných. Později tohoto roku však sovětská strana ve Valném shromáždění přistoupila na to, že bude obhajovat pouze část tohoto plánu. Jaderné mocnosti Západního světa, včele se Spojenými státy, ovšem trvaly na tom, že případný zákaz testování musí být podpořen obecnější dohodou o mezinárodní kontrole dodržování takových závazků, zejména v oblasti produkce štěpných materiálů, a že za situace, kdy taková dohoda neexistuje, není možné přistoupit k tak zásadnímu závazku, jakým je zákaz zbrojních pokusů. Ačkoli v březnu roku 1956 nakonec Spojené státy a Velká Británie ustoupili z požadavku na spojení otázky zákazu testování a obecné dohody o kontrole zbrojení, Francie tak učinit odmítla. V červnu roku 1961 změnil svou pozici Sovětský svaz, když na setkání s prezidentem Kennedym ve Vídni zdůraznil premiér Chruščov, že z pohledu sovětské strany musí být zákaz testování součástí širšího rámce úplného odzbrojení. Toto stanovisko pak bylo změněno v listopadu téhož roku, kdy sovětská strana navrhla samostatnou dohodu o zákazu testování, jejíž součástí nebudou širší aspekty mezinárodní kontroly- ty měla vyřešit až dohoda o úplném odzbrojení.

Sovětský svaz zakládal svou pozici na stanovisku, že národní prostředky detekce jsou dostatečnými prostředky kontroly v rámci všech prostředí, a není tudíž třeba v připravované separátní dohodě o zákazu testů zavádět dalekosáhlý kontrolní systém. S tímto stanoviskem ovšem Spojené státy nesouhlasily- poukazovaly na skutečnost, že současné vědecké poznání

⁵² U.S. Department of State, Bureau of International Security and Nonproliferation, *Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water, Narrative*. Dostupný z WWW: <<http://www.state.gov/t/isn/4797.htm>>.

není na takové úrovni, aby dokázalo odlišit kupříkladu slabý jaderný podzemní výbuch od prostého zemětřesení. Otázka kontroly, do značné míry úhelný kámen všech odzbrojovacích dohod, o němž bude jako o samostatném bodu řeč v závěrečných kapitolách této práce, sehrála i v případě přípravy dohody o zákazu testování svůj zásadní podíl při počátečních neúspěších jednání jaderných velmocí a vedla k ustavení samostatného diskusního panelu, Osmnáctinárodního výboru pro odzbrojení (*Eighteen-Nation Disarmament Committee*, ENDC).

ENDC započal svá jednání v Ženevě, pod patronací Valného shromáždění OSN, v březnu roku 1962. Na americké straně byla jednání vedena ředitelem nově zřízené Agentury pro kontrolu zbrojení a odzbrojení (*Arms Control and Disarmament Agency*, ACDC), Williamem C. Fosterem. Vzhledem k trvajícím sovětským požadavkům na minimální a striktně omezené způsoby kontroly se však i tato jednání dostala do slepé uličky a ke slovu musela přijít trojstranná jednání mezi představiteli Spojených států, Velké Británie a Sovětského svazu v Moskvě, jež započala v červenci roku 1963.

Sovětská strana přistoupila k těmto jednáním s novou strategií, podle které mělo dojít k přijetí dohody, jež by zakázala provádění jaderných zkoušek ve třech prostředích, tedy nikoli pod zemí, kde bylo možné užít národních verifikačních prostředků bez jakýchkoli obtíží. Za této situace, jež v podstatě vylučovala všechny sporné body- Spojené státy navrhovaly podobné omezení návrhu dohody již rok předtím, kdy na to však sovětská strana odmítala přistoupit-, bylo konečné dohody dosaženo během pouhých deseti dnů a k formálnímu podpisu smlouvy tak mohli přistoupit 5. srpna 1963 ministři zahraničí Spojených států Dean Rusk, Sovětského svazu Andrei Promyko a Velké Británie lord Home. V případě Spojených států amerických pak následovala téměř třítydenní debata v Senátu, jenž smlouvu nakonec schválil poměrem hlasů 80:19,⁵³ v důsledku čehož mohla být tato podepsána prezidentem Kennedym dne 7. října 1963. V účinnost pak vstoupila 10. října 1963, kdy všechny tři strany smlouvy uložily své podepsané originály dokumentu do příslušného depozitáře.

Ve smlouvě se všechny strany zavazují „neprovádět žádné zkoušky jaderných zbraní nebo jakékoli jiné jaderné exploze⁵⁴ v atmosféře, pod vodou nebo ve vesmíru nebo v jakémkoli prostředí, pokud by taková exploze mohla zapříčinit spad radioaktivního

⁵³ tamtéž

⁵⁴ Tento termín zahrnuje i zkušební exploze pro mírové účely, neboť obtížnost rozlišit, zda se jedná o test zbraňový či pro mírové účely by si vyžadovala určení dodatečných kontrolních mechanismů.

materiálu mimo území státu provádějícího danou zkoušku.“ Smlouva byla sjednána na dobu neurčitou, přičemž čl. 2 stanoví, že kterákoli ze smluvních stran může navrhnout dodatek, pro jehož přijetí je nutné svolání mezivládní konference smluvních stran- k takovému svolání pak dojde, pokud se pro návrh vysloví nejméně jedna třetina států, jež jsou stranami smlouvy. Ke schválení dodatku je nutná nadpoloviční většina smluvních stran, včetně tří původních signatářů smlouvy.⁵⁵

Ač znamenala *Smlouva o částečném zákazu jaderných pokusů* jistě kvalitativní krok kupředu nejen v oblasti odzbrojení (v širším slova smyslu), nýbrž také v rámci nastavení obecných parametrů vzájemných jednání jaderných velmocí, lze ji nepochybně rovněž kritizovat. Kupříkladu Thomas Graham Jr., pozdější čelný představitel již zmíněné americké agentury ADCA, vidí její hlavní negativum zejména ve faktu, že na dalších téměř pětadvacet let zastavila všechna jednání ve věci smlouvy zakotvující úplný zákaz jaderných zkoušek (tzv. *Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty*, CTBT), jakož i v do značné míry paradoxní skutečnosti, že počet zkoušek jaderných zbraní (nyní prováděných v podzemí) se v letech následujících po podpisu smlouvy naopak zvýšil.⁵⁶ Pokud však byly nečinné Spojené státy a Sovětský svaz v záležitosti úplného zákazu jaderných zkoušek, nelze říci, že by stejně nečinné zůstaly i ostatní státy světa. Na konci 60. let tak vznikla *Smlouva o nešíření jaderných zbraní* (*Nuclear Non-Proliferation Treaty*, NPT), jež měla být „vyměněna“ za případné jaderné odzbrojení států disponujících atomovými zbraněmi. V době sjednávání NPT v roce 1968 prohlašovaly státy nedisponující jadernými zbraněmi rezolutně, že postup negociací v záležitosti úplného zákazu jaderných zkoušek je pro ně lakmusovým testem závazku jaderných velmocí, zejména Sovětského svazu a Spojených států amerických, dospět v této záležitosti ke konečné dohodě.

⁵⁵ K použití tohoto mechanismu došlo v roce 1988, kdy se šest zemí pokusilo navrhnout dodatek, jenž by rozšířil dosah smlouvy na všechna prostředí, a učinil tak z této smlouvy instrument úplného zákazu jaderných zkoušek. V důsledku zmíněného návrhu došlo skutečně ke svolání mezivládní konference, jež se uskutečnila v lednu roku 1991. Spojené státy zde však vyjádřily zásadně negativní stanovisko k podobným snahám povýšit smlouvu LTBT na prostředek s takto širokým dopadem, a to i pro případné budoucí návrhy.

⁵⁶ GRAHAM JR., T., *Disarmament Sketches: Three Decades of Arms Control and International Law*. Seattle: University of Washington Press, 2002, s. 238.

2.2.2 Kolo rozhovorů SALT I

Na konci 60. let jsme již však svědky zásadního obratu ve vztazích mezi oběma jadernými supervelmocemi, hlavními aktéry obou zneprátených bloků studené války, a potažmo i obratu v oblasti jednání o odzbrojení. V listopadu roku 1969 totiž začíná kolo negociací mezi Spojenými státy a Sovětským svazem označované zkratkou SALT pro *Strategic Arms Limitation Talks*, tedy rozhovory o omezení strategických zbraní. Charakter jaderných arzenálů obou táborů se v této době začíná měnit- zatímco počet amerických atomových střel byl od roku 1967 statický a ustálil se na číslech 1054 mezikontinentálních balistických raket, resp. 656 ponorkových střel, počet nosičů MIRV, jež mohou obsahovat více jaderných hlavic se samostatně definovanými cíly zásahu a zároveň i jistý počet klamných cílů pro vyřazení protiraketových systémů, povážlivě stoupal. Sovětský svaz disponoval tou dobou 1608 mezikontinentálními balistickými raketami a 740 ponorkovými střelami.⁵⁷ Za této situace pokračujících závodů ve zbrojení, klesající strategické účinnosti protiraketových systémů (vzhledem k již zmíněným nosičům MIRV), jakož i vyrovnávajícím se jaderným arzenálům obou stran, zasedli představitelé Spojených států a Sovětského svazu k jednacímu stolu, aby dali dne 26. května 1972 vzniknout *Dočasně dohodě o některých opatřeních v oblasti omezení útočných strategických zbraní*.⁵⁸ Současně s ní byla podepsána též *Smlouva o omezení systémů protiraketové obrany*.⁵⁹

Jak se jednání od listopadu roku 1969 vyvíjela a jak častokrát uvízla ve slepých uličkách, bylo čím dál jasnější, že lze při sjednávání konečné dohody zaujmout sice široký přístup, pokud jde o strategickou obranu, ale jen omezený přístup, co se týče strategických útočných zbraní. Oběma stranám se pak v tomto smyslu podařilo dosáhnout dohody, že nedejde k výstavbě nových stacionárních odpalovacích zařízení mezikontinentálních balistických raket (ICBM), přičemž tyto nebudou dále přemísťovány, ani se nepřistoupí k přebudovávání odpalovacích zařízení lehkých a starých typů zavedených do roku 1964 na

⁵⁷ PITSCHMANN, op. cit. 46, s. 341.

⁵⁸ *Interim Agreement on Certain Measures with Respect to the Limitation of Strategic Offensive Weapons*, zkráceně též jako *Strategic Arms Limitation Interim Agreement*. Text k dispozici na <<http://www.fas.org/nuke/control/salt1/text/salt1.htm>> nebo překlad POTOČNÝ, M. a kol., *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky*, IV. Praha: Svoboda, 1982, s. 719 n.

⁵⁹ *Anti-Ballistic Missile Treaty*, zkráceně jako ABM. Text k dispozici na <<http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/abm/abm2.html>>, překlad POTOČNÝ, op. cit. 58, str. 714 n.

odpalovací zařízení těžkých typů.⁶⁰ V následujících letech tedy měl být zachován status quo v kvantitativní stránce vzájemných strategických arzenálů, což v praxi znamenalo, že jak Spojené státy, tak Sovětský svaz si měli ponechat výše sepsaný počet svých mezikontinentálních balistických raket, resp. odpalovacích zařízení balistických raket na ponorkách (SLBM). Dočasná dohoda- stejně jako později dohoda SALT II- použila počet odpalovacích zařízení jakožto základní hledisko kontroly dodržování sjednaných opatření a mechanismů dohody, neboť počet těchto zařízení mohl být snadno kontrolován prostřednictvím národních technických prostředků.⁶¹

Termín „národní technické prostředky kontroly“⁶² zahrnoval sledovací satelity na oběžné dráze, jejichž použití, dle pozice zastávané Sovětským svazem v 60. letech, sice odporovalo mezinárodnímu právu, bylo však implicitně uznáno jak Dočasnou dohodou, tak i smlouvou ABM jako prostředek použitelný v souladu s „obecně uznávanými principy mezinárodního práva“.⁶³ Počet odpalovacích zařízení byl navíc shledán odpovídajícím hlediskem též z toho důvodu, že možnosti rychlého doplnění jak mezikontinentálních balistických střel, tak i odpalovacích zařízení na ponorkách nebyly považovány za dostatečné v kontextu strategické převahy jaderných arzenálů obou mocností. Na rozdíl od úpravy mezikontinentálních balistických střel byly limity odpalovacích zařízení na ponorkách přímo zakotveny v Protokolu k Dočasné dohodě, jenž dále specifikoval, že počet těchto zařízení může být zvýšen z původních 656 pro Spojené státy, resp. 740 pro Sovětský svaz, na 710, resp. 950, za předpokladu, že bude demontován určitý počet starších odpalovacích zařízení pro mezikontinentální balistické střely.

Spojené státy považovaly sovětskou téměř padesátiprocentní výhodu ve strategických odpalovacích zařízeních za akceptovatelnou především ze dvou důvodů: jednak kvůli svému úspěšnému programu MIRV, zmíněnému již výše, a jednak kvůli faktu, že Dočasná dohoda nijak neomezovala počet těžkých bombardérů, v nichž měly Spojené státy nad Sovětským svazem dosud strategickou převahu (asi 450:150). Dohoda rovněž neupravovala počet pozemních mobilních odpalovacích zařízení pro mezikontinentální balistické střely, Spojené státy však krátce po podepsání dohody učinily jednostranné prohlášení, v němž vývoj těchto zbraňových systému shledávaly neslučitelným s cíly Dočasné dohody. Lze v tomto smyslu

⁶⁰ Právní definice těchto těžkých ICBM ovšem chyběla a byla ponechána k úpravě pro SALT II, nicméně v roce 1972 bylo za takový systém možno považovat pouze sovětský SS-9. Srov. GRAHAM Jr., op. cit. 56, s. 37.

⁶¹ Srov. DIVIŠ, J., *Odzbrojení a kontrola*. Praha: Naše vojsko, 1988, s. 29.

⁶² *National Technical Means of Verification*, zkráceně NTM.

⁶³ Srov. čl. V Dočasné dohody, resp. čl. XII smlouvy ABM. Blíže k tomu viz 7. kapitola této práce.

poznamenat, že žádná ze stran neučinila v průběhu účinnosti Dočasné dohody, tedy po dobu oněch pěti let, na které byla sjednána, pokus o rozmístění těchto systémů.⁶⁴ Významná je ovšem i ta skutečnost, že se obě strany v dohodě podle čl. VII zavázaly pokračovat v aktivních rozhovorech o omezení strategických útočných zbraní (což lze následně považovat za splněné v rámci rozhovorů SALT II). V preambuli smlouvy pak byla mj. zdůrazněna vzájemná souvislost mezi strategickými útočnými a obrannými zbraněmi. Konečně čl. VIII stanovil možnost odstoupení od dohody z důvodů ohrožení „vyšších zájmů“ v důsledku mimořádných okolností.

Oproti Dočasné dohodě byla smlouva ABM uzavřena na dobu neurčitou. Ve své původní verzi omezovala rozmístění strategických obranných systémů a jejich komponentů⁶⁵ na dvě oblasti pro každou ze smluvních stran, a to způsobem, který tato smlouva dále stanoví (roku 1974 však byl přijat protokol, jenž tento počet snížil toliko na jedinou oblast). Na základě smlouvy je možné rozmístit systém protiraketové obrany v hranicích jedné oblasti se středem v hlavním městě dané strany o poloměru 150 km a dále v hranicích jedné oblasti o stejném poloměru, ve které jsou rozmístěna podzemní odpalovací zařízení mezikontinentálních balistických střel. V obou těchto oblastech bylo zároveň dovoleno rozmístit 100 odpalovacích zařízení pro antirakety a 100 antiraket v jednom každém takovém odpalovacím zařízení. V čl. III byl pak omezen počet radarových subsystémů protiraketové obrany. Rovněž smlouva ABM, stejně jako Dočasná dohoda, obsahuje ustanovení, podle něhož má každá strana právo od smlouvy odstoupit, pokud usoudí, že „mimořádné okolnosti související s obsahem této smlouvy ohrožují její zájmy“. Ke smlouvě byl dále připojen též *Dohodnutý výklad a jednostranná prohlášení*, což byl důležitý dokument pro interpretaci ustanovení smlouvy.

Jak ke smlouvě ABM poznamenává Thomas Graham Jr., již od počátku se v amerických politických, diplomatických a odborných kruzích setkávala se značnou kontroverzí. Zatímco někteří v ní viděli zásadní krok k zastavení dosud probíhajících závodů ve zbrojení, a tedy podporu pro omezení zbrojení v oblasti strategických útočných zbraní, druzí se nechtěli smířit se zásahem, jaký smlouva představovala, pokud šlo o právo Spojených států na vlastní obranu.⁶⁶ Myšlenka stojící v pozadí smlouvy ABM, úzce provázaná s doktrínou vzájemně zaručeného zničení (*mutual assured destruction*), zněla v tom smyslu,

⁶⁴ GRAHAM Jr., op. cit. 56, s. 38.

⁶⁵ Pro účely smlouvy se třemi komponenty systému ABM rozumí: odpalovací zařízení ABM, střely ABM a radarový subsystém ABM.

⁶⁶ GRAHAM Jr., op. cit. 56, s. 41.

že strategické útočné zbraně jsou natolik silné a účinné, že každá země musí nutně být rukojmím druhé z důvodu zajištění strategické rovnováhy. Pokud by jedna strana zahájila výstavbu strategických obranných systémů, druhá strana by nutně musela investovat do většího počtu prostředků útočných. Jak již jsme viděli, byl vývoj systémů MIRV ve Spojených státech zpočátku obhajován tím, že tyto systémy jsou schopné překonat sovětskou protiraketovou obranu, která byla budována kolem Moskvy. Poté, co smlouva ABM výrazně omezila možnosti obou stran budovat protiraketové systémy, odrazilo se to vcelku logicky na rostoucí podpoře systémů MIRV nejen ve Spojených státech, ale i v Sovětském svazu. Thomas Graham Jr. jako jeden z vyjednávačů za Spojené státy v rámci rozhovorů SALT vzpomíná, že možnost zákazu systémů MIRV byla na počátku 70. let reálně dosažitelná, nicméně se v této záležitosti nedosáhlo konečné shody obou stran. Důvodem měl být podle Grahama zejména byrokratický tlak z prostředí Pentagonu.⁶⁷

2.2.3 Kolo rozhovorů SALT II

Problematika systémů MIRV, stejně jako otázka těžkých bombardérů, byla znovu na pořadu jednání v rámci následujících rozhovorů SALT II, které probíhaly ke konci 70. let.⁶⁸ Za jakýsi první impuls k pokračování v dalších kolech rozhovorů bychom mohli označit dokument nazvaný *Základní zásady jednání o dalším omezení strategických útočných zbraní*, jenž byl podepsán v červnu roku 1973 ve Washingtonu a v němž se Spojené státy a Sovětský svaz zavázali, že budou aktivně pokračovat v jednání „s cílem vypracovat stálou dohodu o širších opatřeních k omezení strategických útočných zbraní, jakož i jejich pozdějšímu snížení“. Obě strany dále v tomto dokumentu prohlašovaly, že se budou řídit zásadou stejné bezpečnosti, jakož i uznáním toho, že snahy získat jednostranné výhody, ať již přímo či nepřímo, by byly neslučitelné s upevněním mírových vztahů mezi SSSR a USA.⁶⁹ Rovněž se obě strany dohodly, že omezení týkající se strategických útočných zbraní lze vztáhnout jak na jejich kvantitativní, tak i kvalitativní stránku. O rok později, tedy v červenci roku 1974, byl pak v Moskvě podepsán již zmiňovaný Protokol ke smlouvě ABM omezující počet povolených oblastí, kam lze umístit systém protiraketové obrany, na jednu. Ve smyslu této

⁶⁷ tamtéž, s. 41-42.

⁶⁸ KOHLER, FOY D., *SALT II : how not to negotiate with the Russians*. Advanced International Studies Institute, 1979. Viz též TALBOTT, S., *Endgame: The Inside Story of SALT II*. New York: Harper & Collins, 1979.

⁶⁹ Podle MRÁZEK, op. cit. 3, s. 280.

dohody padla volba americké strany na oblast se středem v hlavním městě USA Washingtonu, zatímco Sovětský svaz rozhodl o umístění systému v oblasti stanovišť svých podzemních odpalovacích raket.⁷⁰ V roce 1974 též byl nastaven základní program dalších americko-sovětských rozhovorů, jenž se měl zaměřit především na řešení významných aspektů dosavadní dohody SALT I neupravených, ale měl také obsáhnout již upravenou problematiku a dále ji diskutovat.

Jestliže výsledkem dohod uzavřených v rámci prvního kola rozhovorů SALT I byl, jak to charakterizuje Thomas Graham Jr., relativně kvalitně a komplexně nastavený systém omezující protiraketovou obranu a naopak špatný a neúplný projekt omezující strategické útočné zbraně, stala se cílem připravované nové dohody právě komplexní úprava v oblasti omezení strategických útočných systémů. Zásadní posun v této oblasti omezení zbrojení byl žádoucí již proto, že, jak to podal vedoucí vyjednávacího týmu Spojených států při rozhovorech SALT I, Gerald Smith, Spojené státy považovaly tuto otázku za natolik významnou, že by v případě nedosažení dohody v horizontu pěti let mohly využít klauzuli o „mimořádných okolnostech ohrožujících nejdůležitější národní zájmy“.⁷¹ Když pak v rámci této lhůty pěti let od podepsání dohody SALT I nedošlo k přijetí konečné verze dohody v rámci kola rozhovorů SALT II a platnost Dočasně dohody byla prostřednictvím série současných prohlášení obou stran prodloužena na neurčito, jednalo se podle mnoha senátorů Kongresu USA o zjevné porušení zákonné procedury pro přijímání odzbrojovacích dohod. Stejný problém pak ostatně nastal i v případě smlouvy SALT II, jež byla podepsána v červnu roku 1979 ve Vídni, ale nikdy formálně ratifikována. Její schválení rovněž proběhlo neformálním způsobem, prostřednictvím výměny ústních prohlášení amerického a sovětského ministra zahraničí. Prezident Reagan pak proto mohl na jaře roku 1986 přistoupit k ukončení obou neformálních závazků tím, že jen vyjmenoval případy porušení dohod ze sovětské strany.

*Smlouva o omezení strategických útočných zbraní, označovaná jako SALT II,*⁷² ve své preambuli konstatuje, že jaderná válka by měla pro všechno lidstvo ničivé následky, a tak i z tohoto důvodu obě strany potvrzují své úsilí o „další omezování a snižování počtu

⁷⁰ tamtéž

⁷¹ GRAHAM Jr., op. cit. 56, s. 50.

⁷² *Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Limitation Of Strategic Offensive Arms, Together With Agreed Statements And Common Understandings Regarding The Treaty* k dispozici na <<http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/salt2-2.html>> nebo překlad též POTOČNÝ, M., *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky*, V. Praha: Svoboda, 1986, s. 588 n.

strategických zbraní s cílem dosáhnout všeobecného a úplného odzbrojení“, v rámci čehož se budou řídit zásadami stejné bezpečnosti a rovnosti. Rovněž se v čl. I smlouvy zavazují, že budou projevovat „zdrženlivost při vývoji nových druhů strategických útočných zbraní“. Na základě smlouvy došlo k novému nastavení limitů pro různé typy strategických útočných zbraní, a to tím způsobem, že byl určen celkový počet všech typů těchto zbraní dostupných pro každou ze stran. Tento počet přitom stanovil čl. III na 2400 kusů (od února roku 1981 redukován dále na 2250), počítaje v to ovšem také těžké bombardéry. Navíc se v rámci tohoto omezení uplatil i strop pro systémy MIRV a strategické bombardéry vybavené křídlatými raketami s dosahem přes 600 km, jenž byl nastaven na 1320 kusů, z čehož 1200 kusů se rovnalo maximálnímu možnému počtu odpalovacích zařízení strategických střel systému MIRV, ať již se jednalo o střely odpalované z ponorek (SLBM), zavěšované na letoun nebo umístěné v letounu (ASBM) či nejsilnější mezikontinentální střely (ICBM), u kterých však byl určen ještě další samostatný limit 820 kusů. Článek IV dále stanovil, že každá strana smí disponovat pouze 10 bojovými hlavicemi pro rakety typu ICBM, resp. ASBM, a 14 bojovými hlavicemi pro střely typu SLBM, a dále maximálně 28 raketami s plochou dráhou letu a dosahem 600 km pro těžké bombardéry.⁷³

Spojené státy a Sovětský svaz se ve smyslu smlouvy rozhodli nadále nevyvíjet, nezkušet a nevyrábět balistické střely s dosahem nad 600 km pro zařízení na plavidlech (s výjimkou ponorek) a též odpalovací zařízení pro tyto rakety, stacionární odpalovací zařízení pro balistické nebo řízené střely s plochou dráhou letu pro umístění na dně oceánů, moří nebo vnitrozemských vod, prostředky pro vypouštění jaderných zbraní, jiných zbraní hromadného ničení, včetně částečně orbitálních raket na oběžnou dráhu Země, mobilní odpalovací zařízení pro těžké ICBM a dále těžké nosiče systémů SLBM a ASBM (čl. IX). Co se týče definice těžkých mezikontinentálních střel ICBM, jež chyběla v předcházejících odzbrojovacích dohodách, bylo dosaženo pokroku, jenž spočíval v rozlišení startovací (*launch-weight*) a vržené hmotnosti (*throw-weight*)- podle smlouvy se těžkou střelou ICBM rozumí střela systému ICBM, jež překračuje hodnoty v kterémkoli z těchto ukazatelů oproti největší lehké verzi střely ICBM, což v té době představovala sovětská raketa SS-19.

Smlouva SALT II potvrdila zásadu využití národních technických prostředků ke kontrole převzatých závazků. V rámci kontrolních mechanismů však navíc došlo k zakotvení dvou důležitých verifikačních pravidel. Za použití národních technických prostředků nelze

⁷³ Podle MRÁZEK, op. cit. 3, s. 281 a GRAHAM Jr., op. cit. 56, s. 51. Viz též příslušná ustanovení smlouvy a <<http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/salt2-1.html>>.

zjistit, kolik jednotlivých bojových hlavic z maximálně možného počtu pro příslušný typ nosiče MIRV je skutečně na nosiči umístěno. Stejně tak nelze ani za pomoci pozorovací družice rozhodnout, jaký typ střely (zejména zda se jedná o střelu typu MIRV nebo nikoli) je použit na příslušném nosiči. Za tím účelem stanoví § 5 čl. II tzv. typová pravidla: jestliže byly na dané střele prováděny letové zkoušky v rámci systému MIRV, jsou všechny další střely stejného typu považovány za střely vybavené MIRV, a současně, pokud je na nosiči jistého typu umístěna střela systému MIRV nebo byl tento nosič podroben v rámci tohoto systému letovým zkouškám, jsou všechny další nosiče tohoto typu považovány za součást systému MIRV, bez ohledu na to, jaký typ střely je na nich skutečně umístěn.

Pokud bychom měli zhodnotit smlouvu SALT II jako výsledek druhého kola rozhovorů o omezení strategických zbraní, resp. vliv, jaký tato měla na následující odzbrojovací dohody mezi Spojenými státy a Sovětským svazem a na právo odzbrojení jako takové, pak lze spolu s J. Mrázkem poznamenat, že byt' nedošlo k zastavení dalšího strategického zbrojení, znamenala americko-sovětská jednání konce 70. let- nejen tím, jak prosazovala rovnost obou stran ve strategických útočných zbraních- významný příspěvek ke stabilizaci strategické rovnováhy na dosažené úrovni, a přispěla dokonce k určitému snížení této úrovně.⁷⁴ Je nepochybné, že vytvořila účelnou základnu pro další omezování strategických útočných zbraní a v tomto smyslu se zařadila po bok důležitých mezinárodních smluv studené války, i přesto, že nakonec k její ratifikaci Senát USA nedal souhlas a, jak již bylo řečeno, přistoupily Spojené státy za administrativy prezidenta Reagana k jejímu neformálnímu vypovězení. Ještě předtím, v říjnu roku 1981, došlo k vyhlášení strategického programu Spojených států na 80. léta, jenž ve smyslu nově nastavené politiky národní bezpečnosti USA Reaganovy vlády předpokládal navýšení amerického strategického potenciálu. Ovšem současně téměř vzápětí předkládá americká strana v červnu roku 1982 v Ženevě prostřednictvím prezidenta Reagana návrh na dramatickou dvoufázovou redukci strategických sil, jež se zároveň stala podnětem pro nové kolo odzbrojovacích rozhovorů, které posléze vejdou ve známost pod akronymem START (*Strategic Arms Reduction Talks*).

2.2.4 Smlouva INF

Reaganova politika národní bezpečnosti skutečně znamenala průlom nejen do vnitřních rozhodovacích mechanismů administrativy Spojených států zabývajících se

⁷⁴ Srov. MRÁZEK, op. cit. 3, s. 282.

problematikou odzbrojení (zejména do již zmiňované vládní agentury ACDA), ale také do dalších bilaterálních jednání mezi Spojenými státy a Sovětským svazem. Této nové politice vévodila idea Sovětského svazu jako úhlavního nepřítele Spojených států a jejich spojenců, představovala Sovětský svaz jako hlavní hrozbu mezinárodního míru, které lze čelit prostřednictvím metody odstrašení, spoléhající na strategickou triádu USA (ICBM, SLBM a strategické bombardéry) a spočívající v modernizaci zbraňových systémů, novým pojetím strategické obrany a rozmístěním nových balistických raket v Evropě. Na základě programu Strategické obranné iniciativy (*Strategic Defense Initiative*, SDI) měly Spojené státy použít modernizované pozemní a vyvíjet progresivní kosmické systémy schopné je ochránit před mezikontinentálními balistickými střelami a na druhé straně ovšem také připustit dramatickou redukci svých strategických útočných sil. To umožnilo Reaganovi zahájit nové kolo odzbrojovacích rozhovorů se Sověty a odrazilo se i ve společném komuniké nejvyšších představitelů USA a SSSR z listopadu roku 1985, které vyjádřilo závazek snížit stav strategických útočných zbraní o 50 procent a dosáhnout dohody ohledně raket středního doletu dislokovaných v Evropě.

Osmdesátá léta však byla pro bilaterální odzbrojovací jednání mezi USA a SSSR významná nejen z důvodu nového přístupu Reaganovy administrativy k problematice odzbrojení a tím poznamenanému novému kolu rozhovorů o omezení strategických zbraní, jež na počátku 90. let vyústila v novou důležitou dohodu mezi oběma stranami, nýbrž také proto, že se podařilo dosáhnout shody na smluvním dokumentu, na jehož základě bylo možné eliminovat celou třídu jaderných zbraní obou stran. *Smlouva o likvidaci raket středního a kratšího doletu*⁷⁵ zavazovala v čl. I obě strany k likvidaci svých raket středního a kratšího doletu (od 500 do 5500 km) a k tomu, aby je neměly ani v budoucnu, přičemž bylo dohodnuto, že Sovětský svaz zlikviduje 826 raket středního doletu (SS-20, SS-4 a SS-5) a USA 689 raket středního doletu (Pershing-2 a BGM-109G), z toho 429 rozmístěných na území evropských států⁷⁶. Dále měly USA zlikvidovat 170 raket Pershing-1A s SSSR 926 raket kratšího doletu (TR-1) a krátkého doletu (SS-23 Spider). Podle čl. IV se obě strany zavázaly zlikvidovat všechny rakety středního doletu a jejich vypouštěcí zařízení do tří let od vstupu smlouvy v platnost; v případě raket kratšího doletu byl termín likvidace podle čl. V zkrácen na 18 měsíců. V *Memorandu o výchozích údajích*, jež se stalo nedílnou součástí

⁷⁵ *Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles* nebo též *The Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*, zkráceně INF, k dispozici na <<http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/inf2.html>>.

⁷⁶ SRN, Velká Británie, Itálie, Belgie a Nizozemí.

smlouvy, byly uvedeny údaje týkající se závazků přijatých v souvislosti se smlouvou, jakož i výčty všech raket středního a kratšího doletu a souvisejících zařízení, jimiž strany disponovaly k listopadu roku 1987.

Ve smyslu kontrolních opatření stanovila smlouva lhůty pro obnovování těchto údajů a poskytování informací podle kategorií obsažených v Memorandu. Podle čl. IX mají strany tyto údaje obnovovat a poskytovat informace prostřednictvím středisek pro snížení jaderného nebezpečí, která byla vytvořena na základě dohody mezi USA a SSSR ze září roku 1987. V zájmu zajištění kontroly má dále podle čl. XI každá strana právo provádět inspekci na místě, a to nejen na území druhé strany, nýbrž také na území států rozmístění v souladu s procedurou likvidace dohodnutou v čl. X.⁷⁷ Smlouva též konstatovala možnost využití národních technických prostředků ke kontrole, tak aby to odpovídalo uznávaným zásadám mezinárodního práva, přičemž tyto prostředky jsou ve smlouvě dále konkretizovány. Lze nepochybně poznamenat, že i ve smyslu těchto široce pojatých a systematicky upravených verifikačních opatření je smlouva INF mezníkem v rámci bilaterálních odzbrojovacích smluv mezi Spojenými státy a Sovětským svazem a předznamenává nový typ dohod, jenž byl na stole jednání mezi oběma stranami krátce po skončení studené války.

2.3 Smlouvy o redukci arzenálů strategických zbraní po konci studené války

2.3.1 Smlouvy START

Lze říci, že *Smlouva o likvidaci raket středního a kratšího doletu* symbolicky předznamenala etapu, jež se stala pro odzbrojení klíčovou a jež také díky následnému zániku blokového rozdělení světa vedla k čemu, co již bychom mohli nazvat systematický odzbrojovací proces.⁷⁸ Nepochybné je rovněž to, že mechanismus jednání, jakož i dílčí návrhy, z nichž se posléze v průběhu 90. let vycházelo, byly z významné části učiněny již na počátku předcházející dekády, a to zejména v souvislosti s obnoveným kolem rozhovorů

⁷⁷ V souvislosti s tímto ustanovením došlo k uzavření jednotlivých dohod o inspekcích. Jak poznamenává J. Mrázek, byla v případě tehdejší ČSSR uzavřena taková dohoda v Berlíně 11.12.1987 (mezi ČSSR, SSSR a NDR) a podobná dohoda existovala i mezi ČSSR a USA. MRÁZEK, op. cit. 3, s. 298.

⁷⁸ Srov. ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 213, kde autor hovoří o „záračném desetiletí odzbrojení“ jako o etapě rámované právě Smlouvou o INF a Úmluvou o zákazu nášlapných min z roku 1997.

SALT, o němž byla řeč již v předcházející kapitole a jehož první schůzky probíhaly od června 1982 do listopadu 1983 v Ženevě- ostatně toto kolo bylo po dlouhou dobu označováno jako SALT III a teprve později přijalo akronym START I. Když se po dlouhé pauze způsobené vzájemnými spory sešli v lednu roku 1986 znovu nejvyšší představitelé Spojených států a Sovětského svazu, představil na této schůzce Michail Gorbačov, generální tajemník ÚV KSSS, třístupňový program jaderného odzbrojení do konce 20. století, jenž byl podmíněn vypracováním dohody o úplném zákazu jaderných testů. Tento program podrobně rozpracovával jednotlivé etapy, kdy první by neměla trvat déle než osm let a obě strany by v rámci ní snížily počet svých útočných zbraní schopných zasáhnout území protivníka na polovinu a dále by zcela zlikvidovaly rakety středního doletu umístěné v Evropě. Ve druhé etapě by pak k programu odzbrojení přistoupily i ostatní jaderné mocnosti a došlo by k eliminaci všech taktických zbraní s dosahem do 1000 km. Konečně třetí etapa by znamenala úplné jaderné odzbrojení a ukončení všech dalších možných aktivit v této oblasti.⁷⁹ Nicméně nakonec tento návrh, také vzhledem k deklarované neústupnosti americké strany od konceptu SDI, nedospěl ke konečnému smluvnímu vyjádření.

Po další pauze rozhovory pokračovaly v roce 1988, aby byly 31.7.1991, tedy pět měsíců před zánikem Sovětského svazu, úspěšně zakončeny podpisem *Smlouvy o snížení stavu strategických sil*,⁸⁰ označované, stejně jako celé kolo rozhovorů vedoucí k jejímu přijetí, zkratkou START I. Smlouva stanovila závazek pro obě jaderné mocnosti snížit počet jaderných hlavic v průběhu následujících sedmi let o 30 procent, což znamenalo, že na konci daného období mělo každé straně zůstat 1600 strategických nosičů a 6000 hlavic, z toho 4900 pro pozemní a 1100 pro mobilní rakety. Počet těžkých mezikontinentálních raket ICBM měl být snížen na 154, přičemž mohly nést maximálně 1540 jaderných náloží. V důsledku již zmiňovaného rozpadu Sovětského svazu byl aplikační rozsah smlouvy rozšířen Lisabonským protokolem z roku 1992 i na nástupnické státy SSSR, jmenovitě Ukrajinu, Bělorusko a Kazachstán. Nicméně ještě před vstupem smlouvy v platnost a rovněž v souvislosti se změnami na geopolitické mapě, došlo v lednu roku 1993 mezi oběma stranami, formálně zastoupenými prezidenty Georgem Bushem a Borisem Jelcinem, k podpisu nové verze

⁷⁹ Podle PITSCHMANN, op. cit. 46, s. 343.

⁸⁰ *Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Reduction And Limitation Of Strategic Offensive Arms*, zkráceně START I, k dispozici na <http://www.state.gov/www/global/arms/starthtml/start/start1.html>.

Smlouvy o snížení stavu strategických sil, tentokrát označené START II,⁸¹ jež předpokládala snížení stavu strategických jaderných sil na úroveň 60. a 70. let.

Smlouva START II stanovila další snížení stavu strategických zbraní hluboko pod úroveň vytyčenou smlouvou START I, když v rámci první etapy mělo dojít do konce roku 2001 ke snížení celkového počtu jaderných náloží na strategických nosičích Spojených států na 4200, v případě Ruska pak na 3800. V druhé navazující etapě měl do konce roku 2002 tento počet dále klesnout až na 3500, resp. 3000. Významný posun byl učiněn též na poli systémů MIRV, když nová smlouva zakazovala použití hlavic MIRV na nosičích ICBM, tedy ruských raketách SS-18 Satan, SS-24 Scalpel a amerických střelách LGM-30G Minuteman-3 a LGM-118 Peacekeeper. Dále bylo stanoveno, že jaderné hlavice na ponorkách nepřekročí k lednu roku 2003 v americkém případě počet 1750, v ruském pak 1700, přičemž současně byl omezen počet náloží na těžkých bombardérech. Obě strany se zavázaly nepředávat své těžké ICBM nosiče třetím stranám a opět využily široce pojatého systému kontrolních opatření založeného na provádění inspekcí v souladu s připojeným protokolem a doprovobeným již téměř standardním odkazem na využití národních technických prostředků. Celkově však, i přes zmiňovaný odzbrojovací pokrok, nebyla smlouva START II, především ze strany Ruska, vnímána pozitivně a také kvůli tomu měla nakonec pouze jepičí život, a to i přesto, že ji v lednu roku 1996 ratifikoval americký Senát a v dubnu roku 2000 i ruská Duma.

Když v prosinci roku 2001 oznámily Spojené státy americké v souvislosti s 11. zářím, resp. změnou své strategické koncepce, vypovězení *Smlouvy o omezení systémů protiraketové obrany* (ABM)- připomeňme, že se jednalo o smlouvu uzavřenou roku 1972 limitující počty antiraket a jejich odpalovacích zařízení-, aby tak tato smlouva přestala formálně platit v červnu následujícího roku,⁸² využila toho Ruská federace k odmítnutí smlouvy START II.⁸³ Ač to bylo mnohými chápáno jako zjevná odvěta za předchozí americký krok, je jistě nutné upozornit na již zmiňovanou kontroverzi, s níž se tato smlouva v Rusku setkala. Bylo ji vyčítáno nejen to, že nerespektuje odlišnosti strategické výzbroje obou stran, počítaje v to její zjevné zaměření proti pozemním strategickým raketám, což by právě v případě Ruska

⁸¹ K dispozici na <<http://www.fas.org/nuke/control/start2/text/treatyar.htm>>.

⁸² Spojené státy takto využily denonsační klauzuli se šestiměsíční výpovědní lhůtou podle čl. 15, odst. 2 smlouvy ABM ve spojitosti s přípravou nových opatření proti teroristickým útokům, s poukazem na naplnění „mimořádných okolností ohrožujících vyšší zájmy“.

⁸³ Ruský prezident Putin vyzval den po formálním ukončení platnosti smlouvy ABM, tedy 14.6. 2002, oficiálně k „přehodnocení START II“.

znamenal ztrátu podstatné části raketového arzenálu, jakož i značných investic do redukce těchto zbraní, ale také to, že omezuje hlavice a zároveň rakety.

Ostatně proces ratifikace smlouvy byl v případě ruské Dumy značně složitý a dlouhý a několikrát došlo k jeho zablokování. V létě roku 1997 proto obě strany na setkání ministrů zahraničních věcí v New Yorku přistoupily k nastavení nových pravidel: strategické jaderné zbraně neměly být zlikvidovány do roku 2003, ale toto období bylo prodlouženo až do r. 2007. Na ruské i americké straně mělo přitom zůstat 3000 až 3500 jaderných raket. Spojené státy pak též nabídly ruské straně pomoc v rámci Programu pro snižování hrozeb (*Cooperative Threat Reduction Program*).

I když tedy byly nakonec ruské obavy o národní bezpečnost utlumeny- alespoň se tak mohlo zdát po hlasování Dumy, jež v dubnu roku 2000 vyslovila s ratifikací smlouvy START II souhlas-, smlouva v platnost nevstoupila. Již v listopadu roku 2001 dospěli prezidenti obou zemí k dohodě, že smlouva nevstoupí v platnost, a Spojené státy a Ruská federace se proto nebudou řídit závazky z ní vyplývajícími. Situace na poli odzbrojení tak na počátku 21. století doznala dramatických změn a do značné míry znamenala konec optimistickým představám počátku 90. let poukazujícím na možnost hladkého přijímání odzbrojovacích dohod mezi někdejšími úhlavními nepřáteli. Po krachu smlouvy START II se tak v oblasti redukce strategických zbraní obou mocností bylo nutné spolehnout na závazky dosažené původní smlouvou START I, jež sice znamenala snížení počtu jaderných hlavic přibližně o jednu třetinu ve srovnání s rokem 1991, avšak i přesto se uvádí, že oba státy měly k začátku roku 2002 více jaderných zbraní než v roce 1972, tedy v roce podpisu smlouvy SALT I.⁸⁴ Připomeňme dále, že smlouva START I vstoupila v platnost roku 1994 a byla sjednána na 15 let, tudíž platila do konce roku 2009.

Jak uvádí Thomas Graham Jr., představuje START I jedinečný příklad konzervativního přístupu tvůrců dohod o kontrole zbrojení 80. let, jenž tkví v požadavku, aby měl veškerý text související nebo odkazující na smlouvu stejný status jako smluvní text samotný a aby nebyly akceptovány žádné druhořadé implementační dohody. Tento přístup pak dal vzniknout doktríně prosazující to, že „technické změny“ (na rozdíl od dodatků) smluvního textu musí být v případě sporů, zda se skutečně jedná skutečně o technické změny nebo dodatky vyžadující souhlas senátního Výboru pro zahraniční vztahy, přijaty vždy pouze smluvním režimem. To tedy v posledku znamená, že i drobné změny kupříkladu

⁸⁴ GOLDBLAT, J., *Arms Control, The New Guide to Negotiations and Agreements*. London: Sage Publications, 2002, s. 91. Cit. podle ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 221.

v procedurálním postupu při inspekcích (Graham zmiňuje otázku, zda mohou být inspektoři vybaveni svítilnami) mohou v jistých případech vyžadovat schválení jako smluvní dodatky, tedy souhlas amerického Senátu a ruské Dumy (popř. ještě národních legislativních orgánů Ukrajiny, Běloruska a Kazachstánu).⁸⁵ V případě smlouvy START I se přitom setkáváme s dlouhou řadou navazujících či souvisejících dokumentů tvořících doslova balík START I. Nejvýznamnějším z těchto dokumentů je pochopitelně text smlouvy samotný, následovaný sbírkou 38 souhlasných prohlášení (*Agreed Statements*), které se týkají takových záležitostí, jakou je zákaz převodu strategických útočných zbraní, popisu detailních prvků ruského nosiče SS-11, operací se strategickými útočnými zbraněmi mimo území národního teritoria či vztahu mezi smlouvou START a INF.

V příloze ke smlouvě START I se dále setkáváme s definicí celkem 124 termínů.⁸⁶ V balíku dokumentů nalezneme rovněž obsáhlý protokol týkající se jednotlivých postupů při úpravě či likvidaci strategických útočných zbraní, stejně jako ještě obsáhlejší protokol obsahující úpravu inspekcí a probíhajících monitorovacích aktivit- tento pak obsahuje celkem 12 příloh upravujících rozličné technické podrobnosti a činnosti. Další protokoly se pak týkají notifikací, které mají sloužit jako podpora verifikačních procesů, způsobu zjišťování a určování vržené hmotnosti raket ICBM a SLBM a jejího ověřování, jakož i ustavení Společné hodnotící a inspekční komise (*Joint Compliance and Inspection Commission*, JCIC), jež představuje prováděcí orgán. Součástí balíku je pak také poměrně rozsáhlé Memorandum o porozumění týkající se vzniku komplexní databáze informací a relevantních údajů. A opomenout nesmíme v tomto smyslu ani další související dohody, dopisy podepsané oběma stranami, obsahující určité závazky těchto stran, korespondenci mezi nejvyššími představiteli obou mocností (kupříkladu prohlášení sovětských ministrů zahraničí a obrany o přemístění raketových sil pro těžké mezikontinentální rakety SS-18, obsahující zároveň záruky, že každé nově budované silo bude budováno pouze za účelem přemístění dosavadních kapacit), společná prohlášení, stejně jako prohlášení a deklarace učiněná jednou ze smluvních stran.

Podle Grahama zasluhují všechna tato prohlášení pozornost, neboť se týkají důležitých aspektů smlouvy START I. Současně však vyzdvihuje jedno zvláště významné prohlášení, jež učinil 13.6.1991 zástupce sovětského ministra zahraničí Obukhov při setkání s vyslancem Spojených států Lintem Brooksem a jež se týkalo vztahu mezi smlouvami START I a ABM. Bylo v něm jasně řečeno, že sovětská strana soudí, že prvně zmiňovaná smlouva je účinná a

⁸⁵ GRAHAM Jr., op. cit. 56, s. 131.

⁸⁶ tamtéž, s. 132.

životaschopná pouze za podmínky jejího souladu s druhou zmiňovanou smlouvou a že ustanovení čl. XV o zvlášť závažných okolnostech národního zájmu způsobujících možnost odstoupit od smlouvy zahrnuje odstoupení jedné ze stran od smlouvy ABM.⁸⁷ Toto stanovisko bylo pak jen potvrzeno slovy ruského prezidenta Putina zmiňovanými výše v souvislosti s odmítnutím smlouvy START II v roce 2002 a jen dokresluje skutečnost, že ruská strana- a nejen ona- vnímala obě smlouvy jako vzájemně se doplňující a podmiňující součásti odzbrojovacího procesu. Když pak došlo na přelomu let 2001 a 2002 k americkému vypovězení smlouvy ABM, ocitlo se Rusko podle svých představitelů ve zcela zjevné strategické nevýhodě oproti Spojeným státům a tehdejší ruský ministr obrany Sergej Ivanov takřka vzápětí přišel s prohlášením, že si Rusko ponechává ve výzbroji existující těžké mezikontinentální střely, zejména pak rakety SS-18 Satan, použitelné též v rámci systému MIRV, jakkoli prý tento krok nebyl primárně odůvodněn americkým vypovězením smlouvy ABM.⁸⁸ Nicméně je zřejmé, že střely systému MIRV, jež měla právě navazující smlouva START II z roku 1993 eliminovat, znamenají pro budovaný americký protiraketový štít značný problém.

2.3.2 Smlouva SORT

Dalším důležitým prohlášením, s nímž se v rámci jednání o odzbrojení mezi Spojenými státy a Ruskem po konci studené války- i když tentokrát již nesouvisejícím se složkou dokumentů smlouvy START I- můžeme setkat, jsou jednostranná oznámení zástupců obou stran z 13.11.2001, v nichž se tyto zavazují podstatně snížit své jaderné arzenály. Právě tato jednostranná prohlášení se totiž stávají základem pro následující jednání o nové dvoustranné smlouvě, jejímž úkolem se stalo omezit počty strategických balistických raket na obou stranách. Finální dohoda skutečně vzniká, je nazvána *Smlouva o snížení strategických útočných potenciálů*, zkráceně SORT,⁸⁹ a podepsána prezidenty obou zemí, Bushem a Putinem, 24.5.2002 v Moskvě. Smluvní text stanoví závazek Spojených států a Ruska snížit počet strategických jaderných hlavic do 31.12.2012 tak, aby úhrnný počet strategických

⁸⁷ tamtéž

⁸⁸ SNÁŠEL, F., *Blíží se nové závody ve zbrojení?* [online] 2008. Dostupný z WWW: <http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/den-d/blizi-se-nove-zavody-ve-zbrojeni_79133.html>.

⁸⁹ *The Treaty Between the United States of America and the Russian Federation on Strategic Offensive Reductions*, též nazývaná Moskevská smlouva, k dispozici na <http://www.nuclearfiles.org/menu/library/treaties/strategic-offensive-reduction/trty_strategic-offensive-reduction_2002-05-24.htm>.

jaderných hlavic nepřekročil k tomuto datu na obou stranách 1700 až 2200. Jedná se bezpochyby o v té době dosti radikální snížení jaderných zbraní- přičemž smlouva SORT jde v tomto ohledu dále než smlouva START II-, nicméně na straně druhé nalezneme ve smlouvě z roku 2002 jen velmi obecné závazky.⁹⁰ Jak stanoví hned čl. I, je stranám umožněno, aby si samy mohly rozhodovat o skladbě a struktuře svých strategických sil, byť nesmí dojít k překročení již zmíněného limitu. Rusko pak výslovně vůbec nevyjádřilo, jakým způsobem redukci svých strategických sil provede, a prezident Spojených států dokonce připustil možnost, že by některé vyřazené hlavice byly ponechány na základnách strategických bombardérů, aniž by byly započteny do limitů smlouvy.⁹¹

Pokud se budeme smlouvou SORT zabývat dále, zjistíme, že čl. II obsahuje odkaz na smlouvu START I, když prohlašuje, že tato smlouva z roku 1991 zůstává i nadále v platnosti, v souladu se svými ustanoveními. Čl. III pak zakotvuje praxi pravidelných setkání zástupců smluvních stran, přičemž tato setkání by se měla uskutečnit alespoň dvakrát ročně v rámci Dvoustranné prováděcí komise (*Bilateral Implementation Commission*).⁹² Čl. IV upravuje náležitosti ratifikace smlouvy dle ústavního pořádku každé ze smluvních stran a ve svém třetím odstavci odkazuje na již téměř tradiční možnost odstoupení od smlouvy v případě konfliktu s principiálními národními zájmy, v tomto případě je ovšem dikce ustanovení poněkud odlišná- hovoří se zde toliko o výkonu národní suverenity.⁹³ Pokud tedy strana shledá, že výkon její národní suverenity je v rozporu s podmínkami smlouvy, má právo na základě písemného oznámení druhé straně od této smlouvy odstoupit, a to ve lhůtě tří měsíců. Rovněž kvůli tomuto ustanovení byla a je smlouva SORT předmětem značné kritiky, neboť vzhledem k neexistenci žádných průběžných verifikačních opatření zjišťujících soulad skutečně prováděných redukcí strategických zbraní se závazky obsaženými ve smlouvě, je teoreticky přípustné, aby smluvní strana vůbec žádné redukce neprováděla a v září roku 2012 jen odeslala příslušnou písemnou výzvu, že od smlouvy odstupuje.

Absence relevantních kontrolních opatření je jedním z hlavních negativ smlouvy SORT- smluvní text je dokonce prostý jindy tradičního odkazu na národní technické prostředky kontroly, jak jsme jej viděli u minulých odzbrojovacích dohod mezi oběma stranami-, jež zapříčiňuje, že vlastně není možné zjistit, zdali po dobu platnosti smlouvy

⁹⁰ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 221-222.

⁹¹ tamtéž

⁹² Jedná se v podstatě o stejný konzultativní orgán, který byl zřízen již smlouvami ABM a SALT I z roku 1972.

⁹³ „Each Party, in exercising its national sovereignty, may withdraw from this Treaty upon three months written notice to the other Party.“

vůbec začaly smluvní strany s deaktivací, resp. likvidací hlavic. Nicméně nejedná se o vadu jedinou- další z námitek je, že snížení počtu strategických útočných zbraní není v žádném případě stálé, když stávající rakety stačí toliko stáhnout a deaktivovat, ale nic nebrání tomu, aby mohly být v budoucnu znovu použity. Dále smlouva předpokládá, že se obě strany dostanou na stanovené limity v roce 2012, avšak v tom samém roce končí i platnost smlouvy SORT, pokud se Spojené státy a Rusko nedohodnou jinak. Lze tedy říci, že v rámci turbulentního období v oblasti odzbrojení mezi oběma jadernými mocnostmi na počátku 21. století nepřinesla smlouva SORT nic nového, i přes další redukci limitů strategických útočných arzenálů ani veskrze nic pozitivního, a do značné míry znamenala poté, co došlo k vypovězení smlouvy ABM ze strany Spojených států a krachu smlouvy START II, pouhé odložení problému ad acta.

Nicméně i přesto- anebo možná právě proto- byla smlouva SORT v březnu roku 2003 v americkém Senátu hladce ratifikována, aby ji však následně čekalo poněkud kontroverznější přijímání v případě ruské Dumy. Ruská strana namítala nejen negativa zmíněná výše, nýbrž i fakt, že početní strop pro strategické útočné síly je z hlediska principu ruského jaderného odstrašení příliš nízký. Nakonec však ruští poslanci smlouvu podpořili, a to zejména proto, že byla, byť spíše jen na papíře, prostředkem zajištění početní parity strategických jaderných sil.⁹⁴ Mnozí analytici rovněž ocenili, že smlouva představuje slibný začátek v procesu redukce strategických jaderných zbraní, i když, jak jsme viděli, s mnohými negativy. Někteří ruští komentátoři navíc uvedli, že jakožto smluvní dokument- nadto v již předeslaném turbulentním období počátku 21. století a deklarované války proti terorismu- doznává dohoda mnohem větší váhy v rámci mezinárodního společenství a potvrzuje, že jak Spojené státy, tak i Ruská federace zůstávají zavázány procesem jaderného odzbrojení, jak byl zahájen smlouvou NPT.⁹⁵ Stejně tak je vhodné si povšimnout, že mnozí ruští představitelé uvítali uzavření smlouvy SORT, neboť signalizovala konec smlouvy START II a jím uvaleného zákazu těžkých mezikontinentálních raket s hlavicemi systému MIRV. Tito také prohlašovali, že v rámci nového smluvního uspořádání bude mít Rusko možnost upravit si své strategické útočné síly tak, jak bude považovat za vhodné, zejména si bude moci ponechat rakety SS-18 a SS-19 nebo bude moci rozmístit nové nosiče SS-27 a RS-24 použitelné s hlavicemi systému

⁹⁴ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 223.

⁹⁵ WOOLF, A. F., *Nuclear Arms Control: The Strategic Offensive Reductions Treaty*. Congressional Research Service (7-5700, RL31448) [online] 2010. Dostupný z WWW: <<http://www.fas.org/sfp/crs/nuke/RL31448.pdf>>.

MIRV. Smlouva tak byla v květnu roku 2003 schválena i ruskou Dumou a na základě výměny ratifikačních listin vstoupila v platnost v červnu roku 2003.

Jakým způsobem dochází k plnění smlouvy SORT, se můžeme dočíst kupříkladu v mnoha pravidelných zprávách předkládaných ministerstvem zahraničí USA Kongresu Spojených států. Tyto zprávy vesměs hodnotí implementaci smlouvy pozitivně, když prohlašují, že jak Spojené státy, tak Rusko kráčí postupnými kroky k naplnění limitů smlouvy ještě před rokem 2012.⁹⁶ Kupříkladu ve zprávě vydané v polovině roku 2009 se uvádí, že Spojené státy k tomuto datu již zredukovaly počet svých operativně dislokovaných jaderných hlavic na celkový počet 2126 těchto hlavic.⁹⁷ V průběhu ratifikačního procesu nicméně Bushova administrativa ujišťovala Kongres USA, že Rusko i Spojené státy budou pravidelně jednat o stavu svých jaderných sil a o svých širších strategických vztazích, přičemž takovýchto jednání se zatím uskutečnilo jen velmi málo. Samotná prováděcí komise zmíněná výše se rovněž schází zřídkakdy, částečně nepochybně kvůli absenci definičního katalogu a detailnější verifikační úpravy. Navíc obě strany rozpustily pracovní skupinu zaměřenou na transparentnost ve strategických útočných silách, jež byla zřízena k prodiskutování otázek spojených s monitorováním a verifikací v souladu se smlouvou, a nahradily jí sérií rozhovorů mezi zástupci ministra zahraničí USA Robertem Josephem a Johnem Roodem a zástupcem ruského ministra zahraničí Sergejem Kislyakem. Tyto rozhovory přitom sloužily i k prodiskutování otázek spojených s budoucností kontroly zbrojení po vypršení platnosti smlouvy START I v roce 2009.⁹⁸

2.4 Expirace smlouvy START I a negociace nové smlouvy o redukci strategických zbraní mezi USA a Ruskem

2.4.1 Smluvní úprava limitující strategické jaderné zbraně USA a Ruska na počátku 21. století a jednání o nové odzbrojovací smlouvě

⁹⁶ U.S. Department of State. Bureau of Verification, Compliance, and Implementation. *2008 Annual Report on Implementation of the Moscow Treaty* (May 13, 2008). Dostupný z WWW: <http://www.state.gov/t/vci/rls/rpt/104637.htm>.

⁹⁷ U.S. State Department, Bureau of Verification and Compliance, *The Legacy of START and Related U.S. Policies*, Fact Sheet, Washington, D.C. (July 16, 2009). Dostupný z WWW: <http://www.state.gov/t/vci/rls/126119.htm>.

⁹⁸ WOOLF, op. cit. 95, s. 18-19.

Již jsme viděli- a bylo to prokázáno na příkladu všech výše zmíněných smluvních dokumentů-, že americko-ruský (resp. americko-sovětský) dialog o redukci strategických zbraní hrál vždy významnou roli při utváření vzájemných strategicko-politických vztahů mezi oběma jadernými mocnostmi, stejně jako při formování celkové stability ve světě. Jeho základní úlohou bylo od počátku především vytváření komunikačních kanálů mezi oběma vládami a zajištění jejich dlouhodobé otevřenosti a přístupnosti v rámci řešení specifického okruhu témat spojených s redukcí jaderných arzenálů a s širším úsilím o zabránění nebezpečí vzniku atomové války. Současně přitom tato jednání přispívala nevyhnutelně i k utváření pozitivního obrazu u veřejnosti, jenž měl postihovat skutečnost, že politici obou zemí se skutečně zasazují o snížení rizik souvisejících s jadernými zbraněmi. Tato spolupráce obou zemí a výsledné společné vědomí nebezpečí spjatých s jadernými zbraněmi položilo základy americko-sovětského partnerství, jež vyústilo v přijetí některých progresivních dohod, jakou je zejména smlouva NPT nebo INF, ještě za dob studené války, kdy obě strany představovaly vůdčí sílu v rámci dvou světových politických bloků. Po skončení studené války pak někteří politici ve Spojených státech argumentovali, že protože Rusko a Spojené státy nejsou nadále nepřáteli a rivaly v rámci jaderného zbrojení, je prosazování kontroly zbrojení nadále špatným paradigmatem pro budoucí vztahy obou zemí a zastaralým konceptem pro dosažení strategické stability.

Právě na základě podobných názorů rozhodla administrativa prezidenta Bushe ml. o ponechání si zásadní pravomoci v otázkách rozmístování a obecném rozhodování o amerických strategických silách, a do značné míry tak způsobila odklon od mechanismů odzbrojení nastavených smlouvou START I a dalšími instrumenty mezinárodního práva. Výsledkem bylo, že se systém mezinárodní bezpečnosti založený na mezinárodních smlouvách dostal v prvním desetiletí 21. století do potíží a bilaterální jednání mezi Ruskem a Spojenými státy do slepé uličky.⁹⁹ Tento odklon se projevil i v případě odstoupení Spojených států od smlouvy ABM v prosinci roku 2001. Stanovisko vlády USA, jež bylo ve smyslu tohoto odstoupení učiněno, prohlašuje, že strategicko-politická situace se po útocích z 11.zář. dramaticky změnila v návaznosti na to, jakým novým hrozbám nyní světové společenství čelí. Podle nové strategické doktríny USA nadále Rusko a jeho strategický arzenál již nepředstavuje pro Spojené státy a jejich spojence hrozbu, neboť Sovětský svaz zanikl a ruská

⁹⁹ DIAKOV, A.S., *The US-Russian Nuclear Arms Reduction Dialog: Challenges and Opportunities*. Presentation to the Berlin Article VI Forum „New Imperatives and Openings for a Nuclear Weapons-Free World“ (Berlin, January 28-30) [online] 2009. Dostupný z WWW:

<http://www.gsinsitute.org/mpi/pubs/A6F_Berlin/Dialog.ppt>.

strana je vnímána jako spojenec v důležitých aspektech mezinárodně-politického dění, jako je zejména probíhající válka proti terorismu.¹⁰⁰ Právě takové spojení má být základem nového pojetí strategických vztahů mezi oběma stranami a má se v budoucnu odrazit v nových bilaterálních smlouvách a jednáních.

Na základě závazků vyplývajících ze smlouvy ABM bylo Spojeným státům, dle názoru předkládaného výše zmíněným stanoviskem americké administrativy, zakázáno chránit vlastní území před útokem balistických střel, stejně jako spolupracovat se spojenci na vývoji obrany proti raketám dlouhého doletu. Nicméně, jak se ve stanovisku dále uvádí, americká strana je i nadále připravena jednat s Ruskem o případné nové úpravě vzájemných strategických vztahů, zejména co se týče redukce počtu jaderných arzenálů, zvýšení transparentnosti a předvídatelnosti v rámci probíhající restrukturalizace strategických útočných sil, jakož i ustavit zvláštní panel, na němž by zástupci obou zemí jednali o strategické obraně.¹⁰¹ A Spojené státy skutečně pokračovaly v rozhovorech o omezení strategických jaderných sil, byť jiným způsobem a s jinými záměry než v předcházejících letech- ještě v roce 2001 oznámil prezident Bush ml. úmysl americké strany omezit počet operativně umístitelných strategických střel na číslo mezi 1700 a 2200 a prohlásil, že očekává od ruské strany totéž. Rusko s tímto omezením souhlasilo, nicméně trvalo na tom, že podobný závazek musí být přijat cestou bilaterální smluvní úpravy, tedy právně závazného dokumentu, v důsledku čehož došlo v květnu roku 2002 k podpisu již výše zmiňované smlouvy SORT, mnohem kratší a jednodušší varianty smluv START I a II.

Jak již bylo řečeno v předcházejících kapitolách, smlouva SORT sice stanovila nižší limity strategických útočných zbraní, nicméně plnohodnotným nástupcem smlouvy START I se nestala, a to již jen kvůli nedostatečné, ba přímo absentující, kontrolní úpravě, v rámci níž bylo nutné postupovat podle smluvních mechanismů smlouvy START I. V průběhu diskuse nad smlouvou SORT v americkém Senátu přišla na řadu též otázka, zda se tato smluvní úprava jeví být dostatečnou, vezme-li se v úvahu, že smlouva START I vyprší k 5.12.2009, tedy tři roky před tím, než vejdou v účinnost nové, smlouvou SORT zaváděné limity. Příslušná senátní komise to vyřešila poukazem na skutečnost, že do konce roku 2009 zbývalo dost času na nalezení nového odpovídajícího nastavení případně nevyhovujících smluvních

¹⁰⁰ *Statement by the White House Press Secretary / Announcement of Withdrawal from the ABM Treaty*, Office of the Press Secretary, 13 December 2001. Dostupný z WWW:

<<http://web.archive.org/web/20020223065455/http://www.state.gov/t/ac/rls/fs/2001/6848.htm>>

¹⁰¹ tamtéž

vztahů.¹⁰² K této smluvní úpravě však nedošlo a v roce 2006 Spojené státy a Rusko zahájili jednání nad případným nástupcem smlouvy START I. Zpočátku se přitom řešilo nejen, jak stávající smluvní uspořádání nahradit, ale též zda vůbec. Ruská strana se sice záhy po začátku jednání postavila za dosažení dohody o nástupci smlouvy START I, obsahující též všechny mechanismy původní smlouvy, avšak Bushova administrativa oponovala, že takto rozsáhlé smluvní nastavení již není nutné a ve smyslu výše řečeného o změně strategicko-politické situace ani žádoucí.¹⁰³

Obě strany se shodly na zachování jistých verifikačních atributů ze smlouvy START I, jejichž absence byla všeobecně kritizována ve smlouvě SORT, nicméně i v tomto případě se objevil spor- také zde trvala ruská strana, aby výsledná dohoda o kontrolních opatřeních doznala podoby právně závazného dokumentu, zatímco americká strana spíše preferovala způsob neformální úpravy, založený na transparentnosti a budování vzájemné důvěry a doprovázený dobrovolně poskytovanou výměnou informací a inspekcemi na místě.¹⁰⁴ Spojené státy a Rusko pokračovali v diskusích na tato témata i v roce 2007 a 2008, avšak nedokázali dospět k finální dohodě, byť v dubnu roku 2008 prezidentí Bush ml. a Putin podepsali Deklaraci o strategické spolupráci (*Strategic Framework Declaration*). V této deklaraci se obě strany zavázaly snížit počet svých jaderných sil na nejnižší možnou úroveň odpovídající národně-bezpečnostním požadavkům obou zemí a rovněž příslušným aliančním závazkům. Americká a ruská strana se pak setkaly i v listopadu téhož roku v rámci pravidelných jednání komise JCIC, aby diskutovaly o možnosti prodloužení platnosti smlouvy START I, avšak taktéž bezúspěšně.

Možnost prodloužit platnost stávající smlouvy START I za rok 2009 se nesetkala s úspěchem zejména proto, že by taková okolnost znamenala problémy pro obě strany v rámci jejich úsilí o vývoj a modernizaci strategických útočných sil. Rusko mělo v úmyslu rozmístit střely typu RS-24, jakožto nový typ střel vybavených třemi hlavicemi, schopnými tak narušit obranu proti balistickým střelám (systém MIRV), avšak RS-24 je v podstatě variantou střely SS-27 vybavené jednoduchou hlavicí. Přitom smlouva START I, stanovící striktní požadavek přesného vymezení typu a druhu nosiče a hlavic, jakož i případných změn těchto prvků, by takto upravenou střelu chápala jako nový typ. Z hlediska požadavků na nový typ střely by ovšem RS-24 nevyhověla, a nemohla by být tudíž v rámci systému smlouvy START I

¹⁰² 111th Congress, 2nd Session, Committee on Foreign Relations, *Report on The New START Treaty*, Exec. Rept. 111-6 (Oct 1 2010), s. 3.

¹⁰³ tamtéž

¹⁰⁴ tamtéž

rozmístěna. Spojené státy by pak v důsledku uplatňování politiky konverze svých stávajících strategických nosičů na nosiče konvenčních zbraní rovněž narazily na problémy s implementací příslušných smluvních ustanovení. Rozpory se v této fázi diskusí týkaly i otázky, zda má nová úprava limitovat toliko hlavice nebo taktéž strategické nosiče- Rusko požadovalo, aby smlouva omezila oba prvky, zahrnovala též konvertované zbraňové systémy (tedy zbraně původně strategické, avšak transformované v konvenční)- tímto krokem se snažilo oslabit americký potenciál v případě potřeby dané zbraně rychle zpětně vylepšit- a zároveň prohlašovalo, že je připraveno snížit počet svých strategických hlavic až na počet mezi 1000 a 1500 jednotkami.

Spojené státy nesouhlasily zejména se začleněním ustanovení limitujících konvenční zbraně do nové smlouvy, ať již šlo o konvenční hlavice umístěné na strategických nosičích nebo o konvenční hlavice dislokované na předem neohlášených místech (a tedy nepodléhajících případnému inspekčnímu režimu).¹⁰⁵ Pro Spojené státy se- též vzhledem k hlasům ozývajícím se ještě před ukončením jednání z amerického Senátu, jenž má smlouvu také ratifikovat- staly zásadní zejména dva sporné body v připravované nové úpravě strategického zbrojení: Spojené státy musí mít možnost modernizovat své mezikontinentální balistické střely a musí být zrušeno, ať již přímé či nepřímé, spojení mezi strategickými útočnými zbraněmi a protiraketovou obranou.¹⁰⁶ Zatímco první bod se v následujících diskusích ukázal jako schůdný a reálně dojednatelný, v případě druhého se od počátku jednalo o značně kontroverzní moment, jehož zmínky v rámci nové úpravy se ruská strana nechtěla vzdát.¹⁰⁷

Klíčovou otázkou pro obě strany pak byla, stejně jako ve všech předcházejících případech odzbrojovacích smluv, kontrola. Zdálo se, že obě strany mají v úmyslu zachovat určitý počet ustanovení o monitorování a verifikaci ze smlouvy START I a současně je chtěly

¹⁰⁵ O problematice konvenčních zbraní v rámci jednání o nové smlouvě viz MIASNIKOV, E., *On the Relationship between Nuclear and Conventional Strategic Arms in the New START Treaty*. Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies at Moscow Institute of Physics and Technology [online] 2010. Dostupný z WWW: <<http://www.armscontrol.ru>>.

¹⁰⁶ FEDYASHIN, A., *New START treaty faces unclear future*. RIANovosti 30/03/2010 [online] 2010. Dostupný z WWW: <<http://en.rian.ru/analysis/20100330/158361451.html>>.

¹⁰⁷ DIAKOV, A.S., KADYSHEV, T.T., MIASNIKOV, E.V., *Further Reduction of Nuclear Weapons*. Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies at Moscow Institute of Physics and Technology [online] 2009. Dostupný z WWW: <<http://www.armscontrol.ru>>, s. 3.

zjednodušit a zlevnit jejich provádění.¹⁰⁸ Nicméně pro další jednání vyvstaly z této fáze diskusí jisté aspekty, které si zasluhovaly zvýšenou pozornost. Rusko požadovalo zrušit dvě skupiny omezení: první bylo aplikováno na ruský systém mobilních střel ICBM a zahrnovalo limity rozlohy oblastí jejich rozmístění, požadavek na upozornění v případě provádění testů těchto raket, jakož i možnost, aby byla požadována zvláštní inspekce na místě ve vymezených případech. Druhá skupina omezení se týkala permanentní přítomnosti amerických inspektorů ve Votkinském zařízení na výrobu těchto mobilních raketových systémů, kde měli tito inspektoři za úkol kontrolovat počet zde vyrobených střel.¹⁰⁹ Spojené státy trvaly na zachování inspekčního režimu dle smlouvy START I, většiny z jejích ustanovení o výměně informací a také na zákazu telemetrického šifrování. Nepřály si na druhou stranu pojmout do nové úpravy ta kontrolní opatření, jež by postihla rozmístění konvenčních hlavic na balistických střelách. Nicméně základním rozdílem v přístupu obou zemí byl přístup k povaze těchto kontrolních opatření- americká strana si přála zahrnout maximální množství těchto ustanovení v rámci právně nezávazného a toliko neformálního režimu, zatímco ruská strana požadovala striktní právní ukotvení, bez něhož by dle jejího názoru provádění jistých verifikačních procedur bylo z hlediska ruského práva nelegální.

2.4.2 Americko-ruská odzbrojovací jednání po nástupu administrativy amerického prezidenta Obamy a podpis smlouvy Nový START

Poté, co v lednu roku 2009 převzal úřad prezidenta Spojených států Barack Obama, dala americká strana najevo snahu pokračovat v jednáních s Ruskem o novém nastavení vzájemných poměrů strategických sil a v březnu se pak v Ženevě společně sešli ministři zahraničí obou zemí, Hillary Clintonová a Sergej Lavrov, aby se dohodli na tom, že se pokusí ještě předtím, než skončí platnost smlouvy START I, tedy do konce daného roku, sjednat novou smlouvu o kontrole strategických zbraní, jež by plně nahrazovala smlouvu START I. O měsíc později, na setkání prezidentů Medvěděva a Obamy v Londýně, dospěly obě strany k dohodě na tom, že pověří své vyjednávací týmy, aby zahájily práce na nové dohodě o „redukci a omezení strategických útočných zbraní“ na hodnoty nižší než jsou ty stanovené smlouvou SORT. Oba prezidenti rovněž prohlásili, že nová dohoda skýtá možnost, jak zvýšit

¹⁰⁸ The White House, Office of the Press Secretary, *Joint Understanding by Obama, Medvedev on Weapon Negotiations*, July 8, 2009. Dostupný z WWW: <<http://www.america.gov/st/texttrans-english/2009/July/20090708154724xjsnommis0.7355005.html>>.

¹⁰⁹ DIAKOV, op. cit. 107, tamtéž.

bezpečnost obou zemí, stejně jako předvídatelnost a stabilitu v otázce strategických útočných sil, a bude zahrnovat efektivní kontrolní mechanismus, založený na bohatých zkušenostech s implementací smlouvy START I. V červnu téhož roku pak následovala zahajovací setkání amerického a ruského vyjednávacího týmu a při této příležitosti podepsali prezidenti obou zemí memorandum, jež dávalo tušit, že nová smlouva omezí počet strategických nosičů na rozmezí 500 až 1100 a příslušných hlavic na rozmezí 1500 až 1675.¹¹⁰ Američtí a ruští vyjednávači se poté setkávali pravidelně po celý zbytek roku 2009, avšak finální dohody se jim před koncem platnosti smlouvy START I, tedy 5.12.2009, dosáhnout nepodařilo. Prezidenti obou zemí však v této souvislosti vydali prohlášení potvrzující závazek obou stran k takové dohodě v co možná nejkratším termínu dospět. V březnu následujícího roku pak byla jednání vyjednávacích týmů ukončena a 8.4.2010 podepsali prezidenti Medvěděv a Obama v Praze text finální dohody, označované jako Nový START.¹¹¹

Navzdory tomuto veskrze pozitivnímu výsledku oboustranných jednání a i přes četná ujišťování o spolupráci ve válce proti terorismu a jiným podobným politickým prohlášením, nejsou Rusko a Spojené státy jistě obyčejnými spojenci. Podle některých analytiků nelze ani hovořit o tom, že by mezi oběma státy existovalo jakékoli skutečné spojení, vezmeme-li v potaz skutečnost, že oba státy mají v současné době rozmístěno na 4000 strategických jaderných hlavic s další více než tisícovkou rozmístěných v rámci pohotovostního systému na každé straně.¹¹² Jaderné odstrašení tvoří tedy nadále zásadní prvek ve vzájemných vztazích obou zemí. V této souvislosti je nutné též poznamenat, že Rusko a Spojené státy dosud vlastní více než 90% existujících jaderných hlavic a bez účinné dohody na jejich omezení a kontrole

¹¹⁰ 111th Congress, 2nd Session, Committee on Foreign Relations, *Report on The New START Treaty*, Exec. Rept. 111-6 (Oct 1 2010), s. 4.

¹¹¹ *Smlouva o snížení stavu strategických sil*, anglicky *Treaty Between The United States Of America And The Russian Federation On Measures for the Further Reduction And Limitation Of Strategic Offensive Arms*, k dispozici na <<http://www.state.gov/documents/organization/140035.pdf>>. Název má mj. napovědět význam nové smlouvy v rámci dosavadních odzbrojovacích instrumentů mezi Spojenými státy a Ruskem (resp. Sovětským svazem), stejně jako její progresivitu oproti dřívějším smluvním koncepcím. Užití označení START III by nebylo správné rovněž z toho důvodu, že v roce 1997 dospěli prezidenti Ruska a Spojených států, Boris Jelcin a Bill Clinton, k dohodě na novém kole jednání, jehož výsledkem mělo být omezení počtu strategických zbraní obou zemí na rozpětí 2000-2500 hlavic. K zahájení formálních jednání však nakonec nedošlo, neboť ruská Duma v roce 2000 podmínila ratifikaci smlouvy START II schválením dohod týkajících se obrany proti balistickým střelám americkou stranou, ale právě toto navrhované nové kolo odzbrojovacích rozhovorů vešlo ve známost pod zkratkou START III.

¹¹² DIAKOV, op. cit. 107, tamtéž.

by jen stěží bylo možné přesvědčit ostatní státy světa o prospěšnosti systému nešíření jaderných zbraní.

Nelze ani opomenout skutečnost, že mezi oběma stranami dosud existuje množství geopolitických a vojensko-politických sporů, jako je ten týkající se povahy organizace NATO či statusu rozmístění ruských ozbrojených sil v zemích, které s jejich přítomností nesouhlasí. Ve smyslu těchto okolností se podle mnohých analytiků zdá být nezbytné, aby v rámci nové strategické úpravy zůstaly zachovány mechanismy zajišťující stabilitu jaderné rovnováhy.

V tomto smyslu upravuje Nový START následující limity: 1550 rozmístěných hlavic, 700 rozmístěných nosičů¹¹³ a 800 rozmístěných i nerozmístěných odpalovacích zařízení a těžkých bombardérů. Strany přitom mají na provedení těchto redukcí lhůtu sedmi let (přičemž smlouva je podobně jako START I sjednána na 10 let). Zmíněné počty mají zajistit, aby žádná ze stran nezískala strategickou převahu v jaderných arzenálech. Prostřednictvím znovunastavení limitů na strategické jaderné zbraně, jakož i sofistikovaných kontrolních opatření, založených na předcházejících zkušenostech ze smlouvy START I, uplatňuje nová smlouva zásadu předvídatelnosti, v důsledku čehož se může každá ze stran v rámci svého vojenského plánování spolehnout na relevantní data týkající se strategických útočných sil protistrany, a zamezit tak případné destabilizaci strategické spolupráce v případě, že by tato plánování byla založena na pouhých odhadech či predikcích. Stejně tak umožňuje Nový START větší flexibilitu než původní smlouva START I ve složení a rozmístění strategických útočných sil, neboť již nepočítá s úpravou podlimitů na různé typy nosičů. Protože nestanoví omezení nerozmístěných hlavic a protože si americké střely ICBM a těžké bombardéry uchovávají schopnost nést více hlavic, než pro kolik jsou rozmístěny, resp. jaderných zbraní než kolik pro ně na základě definičních znaků stanoví smlouva, umožňuje Nový START Spojeným státům zamezit případnému technickému či geopolitickému překvapení (např. pokud by se náhle prudce zhoršily vztahy s Ruskem).¹¹⁴ Smlouva tak umožňuje Spojeným státům zachovat si dostatečný potenciál jaderného odstrašení a zároveň omezit své strategické útočné síly.

Do preambule smlouvy Nový START se nakonec dostala zmínka o provázanosti mezi strategickými útočnými a obrannými zbraněmi, doplněná navíc o konstatování, že „tato

¹¹³ Podle definice smlouvy se rozmístěnou střelou rozumí střela, která je umístěna na nebo uvnitř příslušného odpalovacího zařízení.

¹¹⁴ *Statement by the White House Press Secretary / Announcement of Withdrawal from the ABM Treaty*, Office of the Press Secretary, 13 December 2001. Dostupný z WWW:

<<http://web.archive.org/web/20020223065455/http://www.state.gov/t/ac/rls/fs/2001/6848.htm>>.

provázanost se stane ještě důležitější poté, co dojde k omezení strategických jaderných zbraní“. Smlouva naproti tomuto ústupku z americké strany neobsahuje, s výjimkou čl. V odst. 3, žádné závazné pravidlo omezující americkou protiraketovou obranu a samotná preambule rovněž dodává, že „současný stav strategických obranných zbraní nikterak nepodkopává životaschopnost a efektivnost strategických útočných zbraní obou stran“, což značí, že se ruská strana necítí být ohrožena stavem existujících rozmístění amerických protiraketových systémů.¹¹⁵ Někteří členové Komise pro zahraniční vztahy amerického Senátu nicméně vyjádřili znepokojení nad skutečností, že Spojeným státům bude smlouvou Nový START zapovězeno vyvíjet a budovat účinný obranný systém proti případnému ruskému útoku, když současně s podpisem smlouvy vydala ruská strana oficiální jednostranné prohlášení, v němž připustila možnost, že by v případě pokračující americké výstavby protiraketového štítu, jenž by měl potenciál ohrozit strategický útočný potenciál Ruské federace, mohla od této smlouvy odstoupit.¹¹⁶ Nicméně budovat protiraketový systém zaměřený proti ruské straně zjevně nebylo a není cílem vojensko-strategické politiky Spojených států, ať již za prezidentů Clintona, Bushe či Obamy. To ostatně napovídá Zákon o národní protiraketové obraně (*National Missile and Defense Act*) z roku 1999, jenž stanoví, že „záměrem USA v dané oblasti je rozmístit, jakmile to bude technologicky možné, systém národní protiraketové obrany chránící území Spojených států proti *omezenému* útoku balistických střel“.¹¹⁷

Smlouva Nový START, jakožto bilaterální mezinárodní smlouva, tvoří ústřední část nového nastavení americko-ruských vztahů, ve sféře strategicko-politické, resp. v oblasti týkající se vzájemného odzbrojení, k jejímuž zformování dal impuls nástup Obamovy administrativy včele Spojených států amerických, stejně jako logická potřeba nahradit expirující právní úpravu podle smlouvy START I. Její ratifikace bude mít bezpochyby význam pro další upevňování americko-ruských vztahů, zejména v ohledu ke strategické

¹¹⁵ 111th Congress, 2nd Session, Committee on Foreign Relations, *Report on The New START Treaty*, Exec. Rept. 111-6 (Oct 1 2010), s. 8.

¹¹⁶ *President of Russia, Statement on missile defense*, April 8, 2010. Dostupný z WWW: <http://eng.news.kremlin.ru/ref_notes/4>. Čl. XIV odst. 3 smlouvy stanoví: „Každá strana má právo, v rámci výkonu své národní suverenity, odstoupit od této smlouvy, pokud usoudí, že výjimečné okolnosti týkající se předmětu této smlouvy ohrožují její nejvyšší zájmy (*jeopardized its supreme interests*).“

¹¹⁷ THIELMANN, G., *The National Missile Defense Act of 1999*. Arms Control Today - Arms Control Association (July/August 2009) [online] 2009. Dostupný z WWW: <http://www.armscontrol.org/act/2009_07-08/lookingback>.

spolupráci, bezpečnosti a též vzhledem k režimu nešíření jaderných zbraní. Smlouva je též úspěšným pokračováním snah o omezení zbrojení, resp. odzbrojení, založeném na bilaterálním základě- v tomto smyslu snad již můžeme hovořit o tradici smluvní úpravy sahající hluboko do časů studené války a související i se širším pojetím odzbrojovacích dohod dosažených na vícestranném základě, jaký byl položen dokumenty uvedenými ve 2. kapitole této práce.¹¹⁸ V průběhu minulých let a desetiletí procházela americko-ruská (resp. předtím sovětská) odzbrojovací agenda množstvím vrcholů a pádů, jakož i specifickým vývojem, který jsme se snažili postihnout kupříkladu výkladem o přístupech jednotlivých smluv k problému kontroly. A v tomto smyslu je také třeba nahlížet na smlouvu Nový START, tedy jako produkt zkušeností vzešlých z dosavadních smluvních instrumentů, zejména ze smlouvy START I a SORT, a produkt dobově podmíněný, tedy smlouvu obsahující prvky dojednatelné v rámci specifického uspořádání americko-ruských vztahů, která se v průběhu dalších let může ukázat stejně tak nefunkční a nedostačující jako schopná další aplikace v případě eventuálního prodloužení platnosti. Možnost prodloužení platnosti se ostatně, jak již bylo řečeno, zvažovala i u smlouvy START I; cílem závěrečné kapitoly tedy bude postihnout některé zásadní rozdíly mezi oběma smlouvami, a přiblížit tak odpověď na otázku, proč nakonec tato možnost nebyla využita.

2.5 Komparace nové smlouvy s předchozími smluvními koncepcemi

Pokud budeme srovnávat smlouvu Nový START s podobnými předcházejícími smluvními koncepcemi, nabízí se pochopitelně zejména srovnání se smlouvou START I, jíž nová smlouva nahrazuje, a stejným směrem se tedy bude obracet i naše hlavní pozornost, jakkoli se dotkneme též srovnání s veskrze negativně přijímanou smlouvou SORT z roku 2002 a s bilaterálními smlouvami o redukci strategických zbraní z let studené války. V rámci této komparace se pak zaměříme především na dva aspekty, relevantní z hlediska každé odzbrojovací smlouvy, jejichž důležitost, z hlediska mezinárodněprávní úpravy obecně, byla demonstrována na několika příkladech v předcházejících kapitolách. Je to jednak aspekt limitace konkrétních typů zbraní a zbraňových systémů- právě tento aspekt je nezdůvodnitelný při nejednoznačnejších politických disputacích na téma odzbrojení a ukazuje do jisté míry též sílu a odhodlání smluvních stran redukovat své strategické arzenály.

¹¹⁸ Srov. ATHANASOPOULOS, H., *Nuclear Disarmament in International Law*. Jefferson: McFarland & Co., 1999.

Druhým aspektem je pak kontrola- verifikačních atributů jsme si v minulých kapitolách všimaly u téměř každé z probíraných smluv, nadto je této problematice věnována samostatná kapitola níže. Jak již bylo řečeno, na problému kontroly tkví podstata většiny sporů a slepých uliček odzbrojovacích jednání, přičemž se do jisté míry jedná o určující ukazatel progresivity smluvní úpravy, proto se tedy přímo nabízí komparovat kontrolní opatření v oblasti redukce strategických zbraní podle smlouvy START I a Nový START.

2.5.1 Srovnání úpravy limitů pro strategické jaderné zbraně

Stejně jako smlouvy START I a SORT, i Nový START je cílen na regulaci, redukci a omezení strategických jaderných sil Spojených států a Ruska, které zachovávají možnost obou stran zničit se navzájem, avšak vznikl ve zcela jiných strategických souvislostech. Smlouva START I nepochybně reflektovala situaci studené války, v rámci níž panovala na americké straně jen malá důvěra v dodržování redukčních limitů strategických zbraní sovětskou stranou- ale platilo to samozřejmě i naopak. Smlouva Nový START ukazuje, jak již bylo zmíněno, změnu ve strategických vztazích obou zemí, kdy jak americká, tak i ruská strana disponují dostatkem informací dokazujících plnění smluvních závazků (byť problematika kontroly je nadále ožehavým tématem, jak bude vyloženo níže) a zároveň se obě strany snaží o snížení nákladů přijatých opatření a zachování větší svobody v rozhodování o tom, jakým konkrétním způsobem splní své smluvní závazky. Výsledkem pak je smlouva, jež stanoví specifické početní limity, avšak nezahrnuje detailní úpravu omezení vržené hmotnosti, systémů MIRV, strategických vojenských cvičení či mobilních systémů ICBM.

Klíčovým ustanovením ve smlouvě Nový START, které stanoví limity týkající se zbraní a zbraňových systémů, je čl. II, podle něhož se hodnoty v případě **nosičů** omezují na již zmíněných 800 rozmístěných a nerozmístěných odpalovacích zařízení ICBM, SLBM a těžkých bombardérů schopných nést jaderné zbraně, přičemž 700 z těchto jednotek je stanoveno jako maximální počet pro stejná zařízení rozmístěná. Smlouva START I přitom omezovala počet nosičů pro obě strany na číslo 1600, zatímco smlouva SORT v této kategorii žádné limity nestanovila. V rámci druhé kategorie, jíž tvoří strategické **hlavice**, upravuje Nový START maximum na 1550 jednotek při nezavedení žádných podlimitních variant, smlouva START I pak na 6000 jednotek přiřčených k systému ICBM, SLBM nebo k těžkým bombardérům, v rámci podlimitů dále na 4900 jednotek přiřčených k systémům ICBM a SLBM, 1100 jednotek přiřčených k mobilním systémům ICBM a 1540 jednotek v rámci těžkých ICBM systémů. Smlouva SORT zavedla v této kategorii nejvyšší hodnoty na

1700-2200 rozmístěných strategických hlavic při absenci úpravy podlimitů.¹¹⁹ Jako jediná ze všech tří smluv obsahuje smlouva START I limit na vrženou hmotnost nosiče, jenž se rovná 3600 metrickým tunám.

Z tohoto přehledu je jasné patrný klesající trend limitů pro strategické zbraně, nicméně při daném konstatování je třeba si současně uvědomit jisté významné skutečnosti. Předně, jak je vidět, smlouva Nový START nijak neomezuje počet nerozmístěných zařízení ICBM či SLBM, avšak stanoví, že se tyto systémy musí nacházet v prostorách, jež jsou součástí výrobní a vývojové infrastruktury určené pro příslušné zbraňové systémy. Nerozmístěné jednotky ICBM a SLBM mohou rovněž být předmětem tranzitu mezi těmito lokacemi, byť čl. IV smlouvy naznačuje, že takový přesun by neměl trvat déle než 30 dnů. Současně s tím sdílejí smluvní strany informace o tom, kde se příslušné prostory pro uskladnění zmíněných systémů nacházejí, a jsou povinny se navzájem informovat, pokud dojde k jakýmkoli pohybům těchto systémů. Tato ustanovení umožňují každé straně sledovat počet a místo uskladnění nerozmístěných střel a zabráňují případným pokusům o skladování skrytých raket. Smluvní strana by porušila smlouvu, pokud by některá z jejích nerozmístěných střel byla zachycena v zařízení nebo lokaci, jež není označena na seznamu, který má k dispozici druhá strana nebo který určuje místa skladování příslušných střel.¹²⁰

Podle definice uváděné v protokolu ke smlouvě Nový START je rozmístěným těžkým bombardérem stroj schopný nést jaderné hlavice, ale nikoli testovací těžký bombardér nebo těžký bombardér nacházející se v servisním či výrobním zařízení. Navíc se v protokolu uvádí, že těžký bombardér je schopný nést jaderné hlavice, pokud je schopný nést jaderné střely dlouhého doletu ALCM, jaderné střely země-vzduch nebo jaderné bomby. Veškeré rozmístěné těžké bombardéry se musí nacházet na leteckých základnách, které jsou definovány jako „zařízení, v nichž mají rozmístěné těžké bombardéry svou základnu a z nichž je podporováno jejich nasazení“. Pokud není letecká základna schopna podporovat operace těžkých bombardérů, smlouva ji v takovém případě nepovažuje za přípustnou pro umístění těchto strojů, byť zde za určitých okolností mohou přistát. Smlouva, resp. její protokol, dále

¹¹⁹ Podle U.S. Department of State, Bureau of Verification, Compliance and Implementation, Fact Sheet (April 8, 2010), *Comparison of the START Treaty, Moscow Treaty and New START Treaty*. Dostupný z WWW: <<http://www.state.gov/t/avc/rls/139901.htm>>.

¹²⁰ WOOLF, A. F., *The New START Treaty: Central Limits and Key Provisions*. Congressional Research Service, CRS Report for Congress (September 20, 2010), 7-5700, R41219 [online] 2010. Dostupný z WWW: <<http://www.crs.gov>>, s. 3.

stanoví pravidla pro testovací těžké bombardéry, jichž nesmí mít žádná strana více než deset. Přitom se tyto testovací stroje mohou nacházet pouze ve speciálních testovacích zařízeních.

Těžké bombardéry, které nejsou vybavené pro jaderné střely dlouhého doletu ALCM, jaderné střely země-vzduch nebo jaderné bomby, nespádají pod dané smluvní limity. Smlouva však stanoví, že „v rámci stejného typu má být stroj schopný nést jaderné zbraně rozeznatelný od stroje, který je vybaven zbraněmi nejadernými“. Navíc, pokud smluvní strana v tomto smyslu upraví některé bombardéry v rámci jednoho typu tak, že již nejsou schopné nést jaderné zbraně, nemůže pak tyto stroje umístit na stejné letecké základně (pokud není stranami upraveno jinak). Spojené státy tedy mohou omezit počet svých těžkých bombardérů započítaných v rámci smluvních limitů tak, že zkrátka upraví některý z letounů B-52, které vlastní ve své výzbroji, způsobem, v důsledku něhož již tyto stroje nebudou schopné nést jaderné zbraně, pokud je zároveň umístí na jiné letecké základně, než na které umísťuje své těžké bombardéry s jadernou výzbrojí. Navíc, pokud by Spojené státy upravily tímto způsobem všechny své bombardéry stejného typu tak, že žádný z nich by již nebyl schopen nést jaderné zbraně, pak by se žádného z těchto letounů netýkal limit upravený podle smlouvy Nový START. Předmětné ustanovení tak americké straně umožní vyloučit ze smluvních omezení bombardéry typu B-1, které sice již nejsou schopné nést jaderné zbraně, nicméně byly stále předmětem započítání dle smlouvy START I.¹²¹

V případě limitace hlavic je vzhledem k výše řečeným limitům rovněž třeba něco dodat. Předně původní smlouva START I obsahovala několik podlimitů pro hlavice jako součásti různých typů strategických zbraní zejména proto, že si v té době Spojené státy přály uvalit jistá omezení na specifické prvky sovětských strategických sil, jež byly shledány jako rizikové. Proto se původní START I snažil omezit sovětské těžké střely ICBM tím, že jednak stanovil limity na hlavice těchto střel a jednak na budoucí sovětské mobilní verze ICBM. Smlouva SORT a stejně tak i Nový START naopak zohledňují pouze jeden limit na celkový počet rozmístěných hlavic. Toto opatření poskytuje každé straně možnost svobodně si upravit své strategické síly tak, jak pokládá za žádoucí.

Tato změna rovněž odráží menší zájem o modely strategické stability a řešení krizí z dob studené války a pramení z amerického přání zachovat v nové smlouvě co největší flexibilitu v rozhodování o struktuře svých jaderných sil.¹²² Počty v rámci úpravy limitů strategických hlavic též dobře ukazují, jak moc poklesl plánovaný objem hlavic v amerických

¹²¹ tamtéž, s. 4.

¹²² tamtéž

i ruských strategických arzenálech po skončení studené války. Předtím, než v roce 1991 vstoupil v platnost původní START I, disponovala každá strana více než 10 tisíce hlavicemi na svých strategických útočných zbraních. Dojde-li nakonec k implementaci smlouvy Nový START, sníží se tento objem o plných 80%. Nicméně i když všechny tři smlouvy omezují počty hlavic, každá používá jiných definičních znaků a výpočetních pravidel pro zjištění, kolik hlavic má každá strana rozmístěných v rámci svých strategických sil.

Podle původní smlouvy START I se v posledku nezapočítávaly vlastní rozmístěné hlavice, ale toliko rozmístěná odpalovací zařízení, tedy síla střel ICBM, vypouštěcí roury střel SLBM a těžké bombardéry. Na základě smluvních ustanovení se předpokládalo, že každé odpalovací zařízení rozmístěné v operativním postavení obsahuje jednu operativně použitelnou střelu a každá taková nese příslušný typ hlavice.¹²³ Taková smluvní úprava pochopitelně nerozlišovala mezi rozdílnými způsoby vyzbrojení daných střel či odpalovacích zařízení. Na základě toho pak podle databáze, jíž strany uchovávaly po celou dobu trvání platnosti smlouvy, docházelo k započítání všech rozmístěných hlavic, a toto číslo se pak zvýšilo o počet rozmístěných balistických střel a těžkých bombardérů- výsledné číslo posléze odpovídalo stavu, jenž byl posuzován z hlediska implementace smluvních limitů pro strategické hlavice.

V této souvislosti lze též poznamenat, že ve většině případů byl počet hlavic příslušejících ke každému z typu střel ICBM či SLBM stejný jako maximální počet hlavic, s nimiž byla daná střela testována, avšak smlouva START I dovoľovala smluvním stranám redukovat počet těchto hlavic pomocí procesu známého jako přesun (*downloading*). V rámci tohoto procesu mohl daný smluvní stát odstranit určité množství návratových pouzder REV (*reentry vehicle*) ze systému ICBM nebo SLBM, a tak redukovat počet hlavic příslušejících k danému typu střel pro účely společné databáze.

Na rozdíl od smlouvy START I neobsahovala smlouva SORT žádné definice či výpočetní pravidla, která by smluvním stranám pomohla vypočítat konkrétní limit strategických hlavic, jímž mohly na základě smlouvy disponovat. Z logického výkladu smluvního textu vyplývá, že SORT omezil počty rozmístěných hlavic, nicméně Spojené státy i Rusko mohly, jak již bylo řečeno, samy specifikovat, co se tímto termínem rozumí.¹²⁴ Navíc

¹²³ tamtéž, s. 5.

¹²⁴ Spojené státy tak v rámci tohoto označení započítávaly operativně nasaditelné rozmístěné strategické jaderné hlavice, včetně hlavic na rozmístěných balistických střelách a ve zbraních určených pro těžké bombardéry, které byly skladovány poblíž těchto bombardérů na jejich základnách. Rusko naproti tomu nezapočítávalo vůbec

protože SORT neobsahoval ani žádné podlimity na hlavice rozmístěné na různých typech nosičů, byly obě strany nuceny započítat celkový počet svých rozmístěných hlavic. Jakkoli přitom smlouva START I požadovala zprávu o početním stavu příslušných nosičů a hlavic každých 6 měsíců, smlouva SORT hovoří o pouze jedné takové zprávě, jež má být podána ke konci její implementační lhůty, tedy 31.12.2012. Lze tedy říci, že Nový START v tomto smyslu čerpá z negativní zkušenosti smlouvy SORT a naopak pozitivně přijímané úpravy definic a výpočetních pravidel podle smlouvy START I. V případě balistických střel tato pravidla odpovídají těm ze smlouvy SORT, a započítává se tak pouze skutečný počet hlavic a rozmístěných nosičů. Pokud však jde o bombardéry, odvolávají se tato pravidla na smlouvu START I a připisují každému stroji jistý fixní počet hlavic.

2.5.2 Kontrolní opatření

Na základě čl. III smlouvy se neprovede započítání strategických střel, jakoby obsahovaly maximální počet hlavic, jenž byl na daném typu střely testován, ale každá střela bude označena číslem odkazujícím na počet hlavic, přičemž toto číslo bude možné v době platnosti smlouvy měnit. Smluvní strany však- a tím se dostáváme k druhému bodu této komparativní analýzy, tedy problému verifikace- nebudou mít možnost provádět inspekce za účelem spočítání každé rozmístěné střely a zachycení všech na nich použitých hlavic. Podle smlouvy Nový START nicméně vznikne databáze celkového počtu hlavic příslušejících k rozmístěným jednotkám nosičů a smluvní strany pak budou mít příležitost desetkrát ročně provést náhodnou inspekci jedné takové střely nebo tří bombardérů. Před začátkem samotné inspekce pak kontrolovaná smluvní strana vždy předloží seznam hlavic umístěných na každé ze svých střel či bombardérů, který kontrolující strana na základě svého výběru ověří. Záměrem tohoto opatření je bezpochyby zabránit rozmístění dalšího počtu hlavic, neboť právě střela obsahující tento zvýšený počet hlavic by se mohla snadno stát cílem inspektorů druhé smluvní strany.

Stejně jako tomu bylo v případě smlouvy START I, tento mechanismus inspekcí neposkytuje smluvním stranám možnost, jak fyzicky prohlédnout a spočítat všechny rozmístěné hlavice příslušející k rozmístěným střelám. Podle smlouvy START I bylo toto číslo dosaženo spočítáním nosičů a přičtením k nim příslušejícího počtu hlavic. Podle

žádné součásti zbraní určených pro své bombardéry, neboť tyto zbraně ve skutečnosti nebyly přímo rozmístěné na palubě stroje. Viz tamtéž.

smlouvy Nový START, stejně jako podle smlouvy SORT, postačí, když každá strana oznámí celkový počet svých rozmístěných hlavic a toto číslo vloží do databáze založené smlouvou. Nicméně na rozdíl od smlouvy SORT budou smluvní strany příslušný počet pravidelně aktualizovat, a to na šestiměsíční bázi po celou dobu platnosti smlouvy. Pravidelná aktualizace zajistí, aby databáze odpovídala skutečnému stavu strategických sil obou států – její potřeba vynikne o to více, vezmeme-li v úvahu poměrně široké možnosti konverze zbraňových systémů. Podle smlouvy Nový START se totiž odpalovací zařízení systémů ICBM a SLBM a těžké bombardéry schopné nést jaderné zbraně započítávají do smluvních limitů, pouze dokud nejsou konvertovány či zlikvidovány způsobem popsáním v protokolu. Požadavky kladené na tento způsob jsou přitom mnohem méně náročné než ty obsažené v původní smlouvě START I, a poskytují tak Spojeným státům i Rusku mnohem větší míru flexibility v rozhodování, jak zredukují své strategické síly a splní limity prosazované smlouvou.

Kontrolní režim smlouvy Nový START byl nedávno kritizován Komisí pro zahraniční vztahy amerického Senátu za to, že na rozdíl od předcházejícího režimu smlouvy START I již neumožňuje monitorování Votkinského výrobního zařízení v Rusku nebo výměnu takřka veškerých telemetrických dat z testování raket dlouhého doletu, jakož i kvůli tomu, že údajně poskytuje mnohem menší počet inspekcí na místě než původní START I (byť se současně uznává, že inspekce prováděné na základě nové smlouvy umožňují vykonávat činnosti, k nimž by bylo podle smlouvy START I potřeba několika inspekcí, jakož i to, že počet ruských zařízení pro strategické zbraně v průběhu minulých let dramaticky poklesl v souvislosti s probíhající redukcí příslušných arzenálů).¹²⁵ Faktem i pro kritiky nového nastavení kontrolního režimu nicméně zůstává, že režim verifikace dle smlouvy START I skončil k 5.12.2009, protože rozhodování nejen v americkém Senátu, ale i ruské Dumě probíhalo mezi variantou upravenou smlouvou Nový START a vůbec žádným režimem kontroly.

Pokud se na ustanovení týkající se verifikace u obou srovnávaných smluv podíváme detailněji, zjistíme, že smlouva START I vskutku obsahovala důmyslný a sofistikovaný přehled kontrolních opatření, smlouva Nový START jde však v mnohém v jejích stopách a navíc, jak již bylo řečeno, modifikuje opatření vázaná na stav strategických sil Spojených států a Ruska po skončení studené války, a reaguje tak pružně na možnosti a potřeby obou

¹²⁵ 111th Congress, 2nd Session, Committee on Foreign Relations, *Report on The New START Treaty*, Exec. Rept. 111-6 (Oct 1 2010), s. 20.

smluvních stran.¹²⁶ V původní smlouvě START I byl položen zřetelný důraz na národní technické prostředky kontroly, ale upravena byla též extenzivní výměna dat o počtech a poloze strategických zbraní obou smluvních stran. Jako další z opatření stanovil START I notifikace, možnost zástupců stran účastnit se vojenských přehlídek a ukázek zbraní, monitorování výrobních zařízení pro mobilní systémy ICBM a rovněž režim inspekcí na místě. V neposlední řadě se strany podle smlouvy START I zavazovaly k nezašifrování a neznemožnění protistraně v přístupu k telemetrickým údajům vzniklých při letových zkouškách nosičů- protistrana pak mohla tyto údaje použít k detekci a posouzení schopností příslušného raketového systému.

Také smlouva Nový START spoléhá prioritně na národní technické prostředky kontroly, jejichž použitím lze- též vzhledem k technologickým pokrokům posledních let- sledovat poměrně přesně počet a polohu strategických sil protistrany, aniž by přitom bylo nutné přistoupit k dotěrným (*intrusive*) opatřením inspekčního typu. A také Nový START obsahuje ustanovení o vysílání a výměně telemetrických údajů- k ní má podle smlouvy docházet až pětkrát ročně. Smyslem zakotvení tohoto mechanismu v nové smlouvě je zejména posílení transparentnosti při poměřování schopností jednotlivých strategických útočných systémů, nikoli samotné monitorování plnění smluvních limitů.¹²⁷ Dalším prostředkem kontroly je pak nezbytná výměna dat o strategických silách- předmětná data mají specifikovat rozlišující charakteristiky jednotlivých zbraňových systémů, jejich přesné polohy, jakož i počet rozmístěných hlavic na rozmístěných strategických nosičích. V případě přesunů zbraní mezi příslušnými deklarovanými zařízeními je ve smlouvě Nový START zakotven požadavek notifikace. Dalším z požadavků je pak předvedení (*display*) zbraňových systémů protistrany, resp. možnost účastnit se její vojenské přehlídky (*exhibitions*), smyslem čehož je posoudit soulad skutečných informací o předmětných zbraních protistrany s údaji dostupnými ve společné databázi.¹²⁸

Co se týče úpravy inspekčního režimu, lze říci, že vychází v mnohém z pravidel zakotvených ve smlouvě START I, avšak zároveň doznává jistých signifikantních změn.

¹²⁶ The White House, Office of the Press Secretary, *Key Facts About the New START Treaty*, Washington, D.C. (March 26, 2010). Dostupný z WWW: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/key-facts-about-new-start-treaty>>.

¹²⁷ U.S. State Department, Bureau of Verification, Compliance and Implementation, *Telemetry*, Fact Sheet, Washington, DC (April 8, 2010). Dostupný z WWW: <<http://www.state.gov/t/vci/rls/139904.htm>>.

¹²⁸ WOOLF, A. F., *Monitoring and Verification in Arms Control*. Congressional Research Service, CRS Report for Congress (April 21, 2010), 7-5700, R41201 [online] 2010. Dostupný z WWW: <<http://www.crs.gov>>, s. 11.

Podle nové smlouvy smí každá ze stran uskutečnit až 18 inspekcí na místě ohlášených krátce předem (*short-notice*) ročně. Inspekčním týmům jsou k dispozici místa uskladnění rozmístěných i nerozmístěných odpalovacích zařízení a střel. Nový START upravuje dva různé typy inspekcí označených typ 1 a 2, přičemž inspekci typu 1 smí být maximálně 10 a inspekci typu 2 nejvýše 8 ročně. Rovněž platí, že v průběhu každé inspekce typu 1 lze uskutečnit dva různé typy inspekčních aktivit, které v podstatě odpovídají inspekčním za účelem aktualizace dat a inspekčním návratových modulů REV dle smlouvy START I. Proto lze říci, že 18 inspekci povolených režimem smlouvy Nový START je plně ekvivalentních 28 inspekci dle smlouvy START I.¹²⁹ Předmětem kontroly v případě inspekci typu 1 jsou základny těžkých mezikontinentálních raket ICBM, ponorkové základny a letecké základny, kde se nacházejí rozmístěná i nerozmístěná odpalovací zařízení, střely či těžké bombardéry. Účelem těchto inspekci je posoudit přesnost deklarovaných informací o počtu a typu rozmístěných i nerozmístěných strategických útočných zbraní, které jsou předmětem smluvních pravidel, jakož i potvrzení, že počet hlavic nacházejících se na rozmístěných ICBM a SLBM střelách a počet jaderných zbraní na rozmístěných těžkých bombardérech souhlasí s počty uváděnými ve společné databázi.

Skutečnost, že inspekční režim dle smlouvy Nový START je zčásti odlišný od smlouvy START I je zapříčiněn zejména odlišným způsobem stanovení výpočetních pravidel pro balistické střely. Zatímco podle smlouvy START I zahrnovala společná databáze počet hlavic příslušejících k určitému typu střely a každá střela stejného typu byla započítána jako stejné množství hlavic (v důsledku čehož se staly předmětem kontroly střely a kontrola měla pouze potvrdit, že počet hlavic na určité střele nepřesáhl počet příslušející k danému typu střely), ve smlouvě Nový START zahrnuje databáze seznam celkového počtu hlavic rozmístěných na všech střelách na určité základně. Před zahájením každé inspekce je kontrolovaná strana povinna zaslat inspekčnímu týmu zprávu o aktuálním počtu hlavic nacházejících se na každé střele na dané základně. Kontrolující strana si má pak právo pro inspekci zvolit jednu konkrétní střelu ICBM či SLBM. Inspekční tým posléze spočítá skutečný počet návratových modulů REV nacházejících se na příslušné střele- kontrolovaná strana přitom může modul zakrýt za účelem ochrany informací přímo nesouvisejících s počtem hlavic, avšak musí inspekčnímu týmu umožnit zjištění skutečného počtu hlavic umístěných na dané střele.

¹²⁹ WOOLF, op. cit. 120, s. 14.

V rámci inspekce typu 2 jsou předmětem kontroly prostory, kde se skladují nerozmístěná nebo konvertovaná odpalovací zařízení a střely (jde kupříkladu o testovací základny, servisní střediska apod.). Smyslem těchto inspekcí je posoudit přesnost deklarovaných technických parametrů a dat specifických pro tato zařízení, jakož i ověření počtu nerozmístěných střel ICBM a SLBM či prvních stupňů těchto střel a nerozmístěných odpalovacích zařízení ICBM. Kontrola se koná zásadně na předem deklarovaných místech a zkoumá se, zda na těchto místech nedochází k porušování závazků vyplývajících ze smlouvy. Dále se prověřuje, zda došlo k likvidaci střel ICBM, SLBM a mobilních odpalovacích zařízení na tuhá paliva.¹³⁰

Pokud jde o další aspekty smlouvy Nový START, lze zmínit, že nová smlouva neomezuje případné plány Spojených států na vybudování protiraketové obrany, stanoví však zákaz přeměny stávajících odpalovacích zařízení ICBM a SLBM na odpalovací zařízení pro interceptory raketové obrany. Spojené státy ale nikdy nezamýšlely tuto konverzi v rámci výstavby štítu použít. Nová smlouva umožňuje rozmístit konvenční hlavice na balistické střely, nicméně tyto hlavice budou započítány do smlouvou upravených limitů pro jaderné hlavice. Spojené státy však přesto budou mít po dobu platnosti smlouvy možnost rozmístit malé množství těchto systémů. Ostatně tento aspekt je jedním z podpůrných argumentů, jež používají obhájci ratifikace nové smlouvy v americkém Senátu- jiným takovým podpůrným argumentem je pak názor, že Nový START přispěje k posílení přesvědčení ostatních států světa, že Spojené státy myslí vážně své závazky vyplývající ze smlouvy NPT, a tyto státy posléze budou ochotné podporovat americké úsilí o donucení zemí usilujících o vlastní jaderné zbraně k podvolení se režimu nešíření.

Jak již ovšem bylo řečeno, kritici smlouvy na druhou stranu rozporují argument, podle něhož Nový START poslouží americkým národním bezpečnostním zájmům. Ostatně Rusko i bez nové smlouvy směřuje jasně k redukci vlastních strategických sil, a to především z ekonomických důvodů. Stejně tak se ozývají hlasy, podle kterých Spojené státy a Ruská federace nadále již nepotřebují smluvní úpravu vzájemných strategických vztahů- tyto vztahy jsou po skončení studené války určovány běžnými bilaterálními jednáními ke konkrétní problematice, stejně jako společným postupem v rámci různých mezinárodních organizací, a problematika odzbrojení, resp. kontroly zbrojení, by měla být řešena na multilaterálním základě, ideálně pod zastřešením OSN. Navíc, jak poukazují někteří, americko-ruský program

¹³⁰ WOOLF, op. cit. 128, s. 22.

kontroly zbrojení může odvádět pozornost od důležitějších aspektů režimu nešíření jaderných zbraní.

Tyto hlasy se však zdají být spíše obecnou kritikou programu omezení zbrojení, tak jak jej nastavil již předcházející START I, a v tomto smyslu potvrzují začlenění smlouvy Nový START do již dlouhodobě budovaného režimu bilaterálních odzbrojovacích dohod dosažených na bilaterálním základě mezi Spojenými státy a Ruskem. Teprve výsledek implementace smluvních limitů ukáže, nakolik má tento systém budoucnost i ve specifické situaci na prahu 21. století, poté, co (nejen v důsledku probíhající války proti terorismu a s tím souvisejícího procesu nešíření zbraní hromadného ničení, ale i obecné změně hrozeb, jimž čelí obě mocnosti) došlo k redefinici základních strategicko-vojenských doktrín obou států, a zda zvítězí pozitivní či kritické argumenty uvedené výše.

2.6 Systém kontroly ve smlouvách o redukci strategických zbraní

2.6.1 Význam kontroly v odzbrojovacích smlouvách

Již bylo v předcházejících kapitolách poukázáno na fakt, že aspekt kontroly představuje úhelný kámen téměř všech odzbrojovacích smluv a dohod, jakož nezřídka i zásadní bod sporu v rámci odzbrojovacích jednání. Je tomu tak jistě proto, že závazky v této oblasti často ohrožují pečlivě střežená a s úpravou strategických sil bezprostředně související vojenská tajemství, dovolují druhé straně nahlédnout do z hlediska národní bezpečnosti citlivých informací, která mohou být následně zneužita a potažmo působit nepříznivě ve vzájemných strategických vztazích. Na druhou stranu, nebezpečné je pro smluvní stranu i nedodržování sjednaných dohod či spíše řečeno nemožnost pro sebe hodnověrným způsobem zjistit a doložit, že druhá strana jedná v souladu s dohodnutými závazky, a neohrožuje tak výsledek často velmi složitých jednání, jejichž nezdar by mohl působit rovněž proti strategické koncepci dané smluvní strany. Neboť závazky, o které mezi stranami v posledku jde, jsou závazky zasahující do nejniternějších sfér koncepce státní suverenity a národní bezpečnosti.¹³¹

Nejasnost, zda k nedodržování z té či oné strany a v tom kterém případě skutečně dochází, pak může vést- a v minulosti také často vedlo- ke vzájemným sporům, obviňování a občas i ke krachu jednání či celého smluvního základu. Ostatně za účelem ochrany

¹³¹ Srov. ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 172.

oprávněných zájmů smluvní strany, které by byly případným porušením smluvních závazků druhou stranou ohroženy, lze najít v odzbrojovacích smlouvách, jak již jsme viděli- byť se jedná o dozajista krajní prostředek, jehož využití je v oblasti odzbrojení nežádoucí-, klauzuli o možnosti odstoupení v důsledku neplnění smlouvy.

Stejně tak je ovšem v oblasti odzbrojení v zásadě nežádoucí, resp. nedostatečné vzhledem k významu chráněných zájmů, spolehnout se toliko na zásadu *pacta sunt servanda*, tak jak jí pojímá Vídeňská úmluva o smluvním právu z roku 1969, nebo na dobrovolné splnění závazků smluvní stranou. Ke slovu tak přichází prostředky zajišťující dodržování jednotlivých smluvních ustanovení, které můžeme rozdělit do několika skupin: prostředky pokojného řešení sporů, opatření reagující na porušení závazků a sloužící k zajištění souladu (včetně případných sankcí) a kontrolní opatření.¹³² Jakkoli spolu tyto prostředky dozajista souvisí, není bezpodmínečně nutné, aby použití jednoho předcházelo použití jiného, méně přímého a z hlediska následků méně závažného. V praxi však zpravidla bude logickým následkem provedené kontroly uložení opatření k nápravě situace a nutných k zajištění dodržování dané dohody.¹³³ Rovněž je třeba říci, že v praxi se vedle těchto prostředků zakotvených v rámci mezinárodního práva uplatňují též sankce rázu neprávního, tedy zejména politické a morální sankce, jež v posledku vrhají na porušitele dohod negativní světlo v očích mezinárodního společenství a zařazují jej do kategorie nedůvěryhodných smluvních partnerů. Nelze přitom říci, že by úloha těchto neprávních prostředků byla méně relevantní než prostředků právních, ba v jistém smyslu právě naopak, a nadto nelze zanedbávat jejich efekt podpůrný. V rámci posledně zmíněných prostředků neprávních můžeme navíc snadno pozorovat i jejich působnost preventivní, jež se projevuje dosti výrazně též při opatřeních kontrolních.

Kontrolu můžeme pojímat jako jeden ze způsobů zajištění plnění převzatých mezinárodních závazků, sama o sobě však, jak píše J. Mrázek, ještě není zárukou legality v mezinárodních vztazích.¹³⁴ Podle J. Mrázka má kontrola, byť se někdy řadí mezi záruky plnění mezinárodněprávních závazků a byť spolu kontrola a záruky jistě úzce souvisí, své specifikum, které spočívá ve zjištění stavu a úrovně plnění převzatých závazků. Kontrolní fáze končí zpravidla konstatováním, zda došlo či nedošlo k řádnému plnění závazků, aby pak často v případě negativního výsledku mohly nastoupit sankční či jiná opatření, jak již bylo

¹³² Podle ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 173.

¹³³ tamtéž, s. 174.

¹³⁴ MRÁZEK, op. cit. 3, s. 89.

zmíněno výše. Stát jakožto smluvní strana přitom může provádět kontrolu samostatně nebo může mezi stranami dojít k dohodě na vytvoření určité instituce dbající o náležitý výkon kontrolních opatření. Dále se může stát-smluvní strana spolehnout na provádění kontroly svými národními prostředky či lze využít různých prostředků mezinárodních. Mezinárodní kontrola, jakkoli se jedná o do značné míry tradiční institut mezinárodního práva- byl již použit v několika rezolucích OSN, kupříkladu v rezoluci č. 1378 z roku 1959, kde navíc zazněla poprvé zmínka o „všeobecném a úplném odzbrojení pod účinnou mezinárodní kontrolou“, ¹³⁵ doznává pak v případě oblasti odzbrojení jistých specifik, daných již samotnou výše zmíněnou citlivou povahou předmětných informací smluvních stran, k jejichž vzájemné výměně dochází.

V oblasti odzbrojení lze kontrolu definovat jako systém opatření sloužící ke kontrole závazků vyplývajících z dohod o omezení zbrojení. Tato opatření přitom mají odpovídat cílům, obsahu, jakož i charakteru odzbrojovacích opatření a musí být v přímém souladu se zásadami a normami mezinárodního práva. ¹³⁶ V případě, že se výčet nebo charakter kontrolních opatření v určité dohodě ukáže jako nedostatečný, příp. neúčelný, lze nepochybně formy a stejně tak i obsah kontroly následně rozšířit, přičemž takovéto rozšíření bude mít jistě vliv na upevňování důvěry mezi státy. Ostatně v upevňování důvěry mezi smluvními stranami, stejně jako v úkolu, jímž má přispět k plnění převzatých závazků, spočívá jedna ze základních podstat kontroly. Hlavní myšlenkou kontroly je zjišťovat pravdu, správnost, skutečnost, skutečný stav věcí, z tohoto titulu je tedy podle J. Ondřeje správnější a jednoznačnější používat anglický termín *verification*, namísto veskrze zavádějícího pojmu *control*. ¹³⁷ Právě termín *verification* je ostatně použit v řadě odzbrojovacích smluv, nanejvýš ve smlouvě INF či ve smlouvách START I a START II, nicméně z hlediska užívaného českého překladu lze snad použití českého ekvivalentu „kontrola“ uznat jako akceptovatelné.

To, nakolik je aspekt kontroly, resp. případné porušení závazků jedné smluvní strany, v rámci odzbrojovacích jednání a procesů a vůbec celé problematiky mezinárodní bezpečnosti významný, ukazuje i zkušenost z března roku 1980, kdy se Spojené státy dozvěděly o explozi v sovětských chemických laboratořích ve Sverdlovsku (nyní Jekatěrinburg), jež, jak se ukázalo, vedla k následnému úniku vysoce nebezpečných spor antraxu a také k úmrtí několika lidí. Přítomnost antraxu, coby primárního prostředku užívaného v biologických zbraních,

¹³⁵ Dok. A/45/372, *Verification in all its aspects: Study on the role of the United Nations in the field of verification*, z 28.8. 1990, cit. podle ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 175-6.

¹³⁶ MRÁZEK, op. cit. 3, s. 90.

¹³⁷ Srov. ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 175-6.

naznačovala, že Sovětský svaz porušuje *Úmluvu o zákazu biologických zbraní* z roku 1972 (zkráceně BWC). Protože tato úmluva neobsahovala žádná kontrolní ustanovení, americká strana se o sovětském prohřešku dozvěděla prostřednictvím ryze výzvědných prostředků: výsledkem sovětských emigrantů. Tento druh informace se označuje jako HUMINT (*human intelligence*) a využívá se při něm právě lidských spolupracovníků, jejich tajné úkolování, řízení a vytěžování, a to jak pro potřeby špionáže, tak i kontrašpionáže. Celá záležitost se dostala do popředí sovětsko-americké odzbrojovací agendy- a americká strana ji také zařadila jako bod jednání hned následující hodnotící konference ke zmíněné úmluvě- a znamenala první závažné porušení mezinárodní smlouvy ze sovětské strany, jež se zároveň stalo významnou politickou rozbuškou 80. let, kterou takřka vzápětí využila v rámci své agendy nastupující Reaganova administrativa.¹³⁸

Pro americký Senát bylo zjištěné sovětské porušení úmluvy BWC ponaučením v tom smyslu, že pro budoucí jednání měla americká strana v rámci dvoustranných odzbrojovacích jednání se sovětskou stranou důsledně trvat na tom, že oddělené a až následně přijaté prováděcí dohody týkající se kontrolních aspektů nebudou akceptovány. Všechna ustanovení o kontrole, včetně ryze procedurálních, musela být na základě této pozice součástí smluvního textu samotného, případně obsahem připojeného protokolu, a tedy v posledku tvořit dlouhý, téměř nesrozumitelný text, jenž se měl stát zárukou dlouhých a nesnadných vyjednávání. V důsledku namítaného sovětského porušení úmluvy BWC- jež nadto poskytlo možnost prokázat případné další těžké a systematické porušení úmluvy-¹³⁹ získaly však rovněž Spojené státy významnou mezinárodní podporu pro své úsilí revidovat tento smluvní dokument o náležité kontrolní mechanismy- problematika s tím spojená pak byla řešena a precizována na mnoha hodnotících konferencích po celý zbytek studené války a vzhledem ke své složitosti a kontroverzím dále pokračovala až do 90. let.

2.6.2 Metody a prostředky kontroly a způsob jejich užití

Je zřejmé, že při každém podobném nastavování kontrolních opatření jako významného doplňku určité mezinárodní smlouvy- a u smluv v oblasti odzbrojení to platí, jak již bylo naznačeno, dvojnásob-, je nutné pečlivě zvažovat příslušné metody, prostředky a procedury kontroly. Kontrolní opatření musí být v tomto smyslu nejen účinná, ale i adekvátní.

¹³⁸ GRAHAM Jr., op. cit. 56, s. 100.

¹³⁹ tamtéž

Rozsah kontroly by, jak píše J. Ondřej, „měl vycházet z rozsahu dosaženého odzbrojení, aby byla zachována proporcionalita obou opatření.“¹⁴⁰ V Závěrečném dokumentu prvního zvláštního zasedání Valného shromáždění OSN o odzbrojení se v této souvislosti tvrdí, že „dohody o odzbrojení a omezení zbrojení mají stanovit přiměřená opatření (*adequate measures*) verifikace, která by byla uspokojivá pro všechny smluvní strany, s cílem vytvořit nezbytnou důvěru a zajistit, aby tato opatření byla respektována všemi účastníky. Forma a metody verifikace, které budou stanoveny specifickou dohodou, závisí na účelu, rozsahu a povaze dohody. (...) Tam, kde to bude vhodné, je možno využít několika metod verifikace a jiných procedur kontroly.“¹⁴¹ Přitom platí, že „čím větší je význam smlouvy a čím kratší je časové rozpětí mezi hypotetickým porušením dohody a účinky porušení mající vztah k bezpečnosti, tím větší je potřeba účinné kontroly“.¹⁴² Účinná kontrola bude pak jistě zahrnovat použití různých technik, které se budou vzájemně doplňovat a ve svém spojení zabrání vzniku případných sporů a pochybností, jež by mohly být dány užitím separátních a nedostatečných mechanismů.

Prostředky, jejichž užití v rámci různých kontrolních mechanismů můžeme takto kombinovat, lze rozdělit do čtyř skupin. První skupinou je **poskytování informací**, bezesporu nejméně spolehlivý prostředek kontroly, již jen kvůli nízké míře objektivity při posuzování významnosti a charakteru předmětných informací, které bývají mnohdy neúplné a zkreslené a vzhledem k složitosti předmětné problematiky i zavádějící a rozporné, a to ať již z vůle strany, která je poskytuje či neúmyslně. Vezmeme-li v úvahu, o jak složité a technicistní otázky v rámci odzbrojení jde, uvědomíme si, že tato skupina prostředků představuje jistě prostředek nejméně dotěrný, avšak, coby jediné kontrolní opatření v odzbrojovacích smlouvách, stejně tak i nejméně žádoucí.¹⁴³ Přesto jej můžeme identifikovat v řadě smluv mezi Spojenými státy a Ruskem, resp. Sovětským svazem, kupříkladu ve smlouvě INF z roku 1987. V Memorandu o porozumění, jež je nedílnou součástí této smlouvy, jsou uvedeny údaje týkající se závazků přijatých v souvislosti se smlouvou, jakož i výčty všech raket středního a kratšího doletu a příslušných vypouštěcích zařízení, jimiž strany disponovaly k 1.11.1987, přičemž samotná smlouva pak v čl. IX stanoví lhůty pro obnovování údajů a poskytování informací podle kategorií obsažených ve zmíněném Memorandu. Strany tyto údaje obnovují a

¹⁴⁰ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 186.

¹⁴¹ Bod 31 Závěrečného dokumentu, cit. podle MRÁZEK, op. cit. 3, s. 90.

¹⁴² Švédské stanovisko z 29.4. 1988 přednesené na Komisi pro odzbrojení OSN (A/CN 10/106), cit. podle ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 186.

¹⁴³ Srov. ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 188.

poskytují informace prostřednictvím Středisek pro snížení jaderného nebezpečí (*Nuclear Risk Reduction Center*), k jejichž založení došlo separátní dohodou mezi smluvními stranami již 15.9.1987, tedy zhruba tři měsíce před podpisem samotné smlouvy INF.

Smlouva INF však není příkladem smlouvy, jež by obsahovala toliko jediný kontrolní prostředek- vyjma poskytování informací se dále dovolává možnosti provádění inspekci na místě. **Inspekce na místě** představují nejúčinnější prostředek kontroly, neboť přispívají ke skutečnému zjištění skutkového stavu, a tvoří tak jakýsi protipól prvně zmíněnému kontrolnímu prostředku. Hovoříme-li o inspekcích, je dále nutné rozlišit, zda se jedná o inspekce na místech předem označených (deklarovaných) či nikoli (nedeklarovaných). Avšak i v první variantě se jedná o opatření přísná, vztahující se na mírová i vojenská zařízení a také na zařízení výrobní, jež pro zajištění splnění těchto závazků předpokládá přijetí národních prováděcích opatření smluvní stranou.¹⁴⁴ V případě zmiňované smlouvy INF se otázkou provádění inspekci zabývá samostatný protokol,¹⁴⁵ který též tvoří nedílnou součást smlouvy. Podle čl. XI smlouvy INF má v zájmu zajištění kontroly nad dodržováním smlouvy každá strana právo provádět inspekci na místě, a to jak na území druhé strany, tak na území států rozmístění v souladu s dohodnutou procedurou. Právo provádět tyto inspekce má přitom každá ze stran po dobu 13 let, a to maximálně 20 inspekci ročně během prvních tří let po vstupu smlouvy v platnost, 15 inspekci ročně během dalších 5 let a 10 inspekci v každém kalendářním roce v posledních 5 letech platnosti smlouvy. Smlouva a protokol přitom pak podrobně upravují okolnosti a podmínky provádění těchto inspekci.

V souvislosti se smlouvou INF nesmíme ani zapomínat na již výše zmíněné dohody o inspekcích uzavřené s různými zeměmi v rámci obou mocenských bloků- v případě té uzavřené mezi ČSSR, SSSR a NDR v prosinci roku 1987 byla připojena i ustanovení o imunitě inspektorů a členů posádek letadel.¹⁴⁶ Právě výsady a imunity inspektorů, resp. jejich postavení z hlediska mezinárodního práva, přispívají k zohlednění charakteru inspekci na místě, a zejména to platí o předem neohlášených inspekcích (tzv. inspekcích na výzvu nebo též zvláštních inspekcích), jako opatření veskrze striktních a omezujících, která v důsledku znamenají, že svrchovanost státu na státním území může být omezena. V případě smlouvy

¹⁴⁴ tamtéž, s. 188-9.

¹⁴⁵ *Protocol Regarding Inspections Relating To The Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles*, k dispozici na <<http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/inf5.html>>. Protokol dále rozvádí inspekční procedury upravené čl. XI smlouvy INF.

¹⁴⁶ MRÁZEK, op. cit. 3, s. 296.

INF je účinnost inspekcí zvýrazněna současným užitím stálých monitorovacích přístrojů v kontrolovaných objektech a zařízeních. Nicméně je zřejmé, že takto široce pojaté inspekce mohou představovat dvousečnou zbraň- nebezpečí jejich zneužití ke špiónážním účelům je více než zjevné. Proto obsahují smlouvy pojistku v podobě ochranných opatření, jimiž rozumíme zejména ustanovení o ochraně důvěrných informací, stejně jako přítomnost zástupce kontrolovaného státu při provádění inspekce. Důvěrné informace lze přitom uchránit kupříkladu vyjmutím citlivých dokumentů z kontrolovaných služebních prostorů nebo zakrytím zařízení, jež nemá přímý význam pro příslušnou smlouvou upravené a sledované hodnoty.¹⁴⁷ V případě inspekci neohlašovaných předem je pak nutné nastavit ještě dodatečnou ochranu proti zneužití, a to jmenovitě požadavek na odůvodněnou žádost, založený na získaných důvěryhodných informacích.

Třetí skupinou kontrolních opatření, které v této souvislosti zmíníme, jsou **technické prostředky kontroly**. Jedná se typicky o systémy pozorovacích družic, metody leteckých pozorování, systémy seizmických stanic, radarů apod. V souhrnu pod označením „národní technické prostředky“ můžeme jejich aplikaci shledat v takřka všech bilaterálních odbrojovacích smlouvách sjednaných mezi Spojenými státy a Ruskem, resp. Sovětským svazem. Jak uvádí J. Ondřej, v době blokového rozdělení světa představovala tato opatření jednoznačnou výhodu oproti ostatním kontrolním prostředkům již vzhledem k nízké míře dotěrnosti takto prováděných kontrol a rovněž z toho důvodu, že kupříkladu pozorování z kosmu není mezinárodním právem zakázáno a není k němu ani třeba zvláštního povolení.¹⁴⁸ To však neznamená, že by v případě kontroly prováděné za pomoci pozorovacích satelitů umístěných na oběžné dráze nebylo třeba součinnosti kontrolovaného státu- ostatně již mnohokrát zmíněná smlouva INF obsahuje v čl. XII odst. 2b ustanovení prikazující nezakrývat kontrolovaná zařízení a v čl. XII odst. 3 též příkaz ponechat po určitou dobu otevřené střechy příslušných zařízení, tak aby mohla tato být náležitě sledována či fotografována kosmickou technikou. V této souvislosti je možné zmínit fakt, že v době administrativ prezidentů Nixona a Forda byl ve Spojených státech pojem „fotografující satelit“ (*photographic satellite*) považován za tajný a odkazovat na něj se v odborných a politických kruzích směřovalo toliko v intencích národních technických prostředků kontroly. Teprve za prezidenta Cartera bylo použití tohoto prostředku odtajněno.¹⁴⁹

¹⁴⁷ ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 191-2.

¹⁴⁸ tamtéž; blíže k tomu viz závěrečná kapitola této práce

¹⁴⁹ GRAHAM Jr., op. cit. 56, s. 58-9.

Lze říci, že to byl právě vývoj kosmických sledovacích prostředků v 60. letech, vedený zpočátku především Spojenými státy, jenž učinil možným omezení zbrojení v oblasti strategických zbraní. Zprvu taktéž sovětská strana tvrdila, že tyto satelity porušují princip státní suverenity- přestože převažující výklad mezinárodního práva zněl v tom smyslu, že prostor náležející pod státní suverenitu zasahuje toliko do nejvyšších vrstev vnější atmosféry, tedy zhruba 60 mil, zatímco satelity operují ve výškách hodně přesahujících 100 mil.¹⁵⁰ Sovětská strana však tento názor hájila jen do doby, než vyvinula vlastní systém družic. Smlouva ABM a Dočasná dohoda pak ve svých verifikačních klauzulích stanoví, že přijaté závazky mají být kontrolovány pomocí „národních technických prostředků používaných v souladu s obecně uznávanými pravidly mezinárodního práva“.¹⁵¹ Toto ustanovení v posledku znamená, že Sovětský svaz uznal legalitu sledovacích zařízení v kosmu, avšak dohody SALT neměly být verifikovány za pomoci výzvědných letounů typu U-2.

Konečně čtvrtou skupinou kontrolních prostředků v odzbrojovacích smlouvách jsou **konzultace**. Konzultace jsou specifickým prostředkem, neboť ve svém vlastním slova smyslu neznamenaají zjištění nějaké nové informace o tom, zda smluvní strana plní či neplní převzaté závazky, nýbrž mají sloužit spíše k vysvětlení nejasností, resp. pochybností vyvstalých z již dostupných informací získaných jinými prostředky.¹⁵² Za tím účelem zřizují smluvní strany speciální orgány, ať již kupříkladu poradní či kontrolní komise, které pak řeší otázky dodržování či případného obcházení smluvních závazků. V případě smlouvy ABM byla zřízena poradní komise za účelem prodiskutování otázek týkajících se plnění přijatých závazků a situací, které s tím souvisí a které mohou být pokládány za nejasné, dále otázek souvisejících s neúmyslným rušením národních technických prostředků kontroly a rovněž za účelem projednání návrhů na další zvýšení působnosti smlouvy, a to včetně případných návrhů na její změny. Účelem konzultací ovšem může být též nahrazení „plnohodnotných“ kontrolních opatření v případě, že je smlouva neobsahuje, což je příkladem smlouvy SORT. Společná komise vytvořená touto smlouvou, jež se má scházet minimálně dvakrát ročně, je jediným prostředkem verifikace tohoto dokumentu (blíže o tom viz příslušná kapitola výše).

Ve smyslu všech čtyřech výše zmíněných skupin kontrolních prostředků a toho, jak se v různých dobách a v různých smlouvách tyto prosazovaly do odzbrojovacích procesů, nelze nevidět jistý kvantitativní i kvalitativní posun ve vnímání kontroly jako takové, nejen mezi

¹⁵⁰ tamtéž

¹⁵¹ Čl. XII odst.1 smlouvy ABM, resp. čl. V odst.1 Dočasné dohody (SALT I).

¹⁵² ONDŘEJ, op. cit. 5, s. 196.

oběma jadernými mocnostmi, Spojenými státy a Ruskem (resp. Sovětským svazem), nýbrž i v rámci celého mezinárodního společenství. Tento vývoj v oblasti kontroly lze dát přitom zcela nepochybně do souvislosti s širším procesem růstu důvěry mezi státy v průběhu studené války. Na počátku soupeření obou světových bloků byly obavy ze špionáže, jakož i z prostého vědomého poskytnutí citlivých informací o vlastních vojenských zařízeních takové, že kupříkladu smlouva PTBT neobsahovala vůbec žádné ustanovení o kontrole. Do poloviny 80. let pak byly aplikovány pouze nejméně rušivé metody kontroly, kdy nebylo třeba zástupců kontrolujícího státu na území státu kontrolovaného- šlo zejména o výše zmíněné národní technické prostředky. Po polovině 80. let došlo k dramatickému obratu, a to jak v rámci mezinárodní politické situace, tak právě i v související oblasti kontroly odzbrojení. Ve smlouvě INF, jakožto první skutečné odzbrojovací smlouvě, došlo k uplatnění přísných kontrolních opatření, zahrnujících, jak jsme viděli, též inspekce na místě. Stejná praxe široce pojaté smluvní verifikace byla aplikována i v případě smlouvy START I.

Stejně jako smlouva INF, i START I zahrnuje systém výměny rozsáhlých souborů dat postihujících detailní čísla a rozmístění příslušných zbraní. První taková výměna informací proběhla v roce 1990, druhá pak v prosinci roku 1994 během 30 dní poté, co smlouva vešla v platnost, a další pak probíhají každých následujících 6 měsíců po celou dobu platnosti smlouvy. Inspekce na místě zahrnují posléze rovněž ověřování těchto vyměněných informací, inspekce v uzavřených zařízeních nebo likvidovaných zbraňových systémů, prohlídky podezřelých lokací a dlouhodobé monitorování některých provozů. Smluvní strany jsou taktéž zavázány poskytovat si navzájem přehled o provádění určitých aktivit, jako je pohyb určitých objektů, jejichž použití nebo rozmístění je smlouvou limitováno, mezi deklarovanými zařízeními. Navíc se obě strany zavazují- a je to jedno z vítězství americké strany-, že se zdrží veškeré činnosti spočívající v šifrování telemetrických údajů, důležitých prostředků pro monitorování raketových systému prostřednictvím národních technických prostředků.

Toto opatření zahrnuje i výměnu pásek s telemetrickými údaji, používaných v průběhu letových testů, mezi smluvními stranami. Konečně smlouva též zřizuje Společnou hodnotící a inspekční komisi (JCIC), na jejímž půdorysu se scházejí zástupci smluvních stran k prodiskutování otázek spojených s implementací smluvních ustanovení a kontrolní problematiky. Byla to právě tato komise, z níž vzešlo několik dohod postihujících specifické a detailně upravené postupy, které musí smluvní strany dodržet při implementaci smlouvy.¹⁵³

¹⁵³ *The START Treaty. Report.* Washington, U.S. Govt. Print. Off., 1992. (102nd Congress, 2nd session. S.Rept. 102-53).

Tyto dohody do jisté míry zaplnily určité mezery ve smlouvě START I, usnadnily proces implementace, a přispěly tak podle mnohých odborníků k budování důvěry ve smluvní mechanismy i koneckonců ve smlouvu samotnou.¹⁵⁴

Nedostačující kontrolní opatření ve smlouvě SORT mělo být alespoň částečně kompenzováno poměrně širokým pojetím kontroly ve smlouvě START I. V roce 2005 sdělilo ministerstvo zahraničí Spojených států v pravidelné Zprávě o provádění smlouvy, že verifikační režim smlouvy START I poskytl důležitá data v rámci posuzování naplňování závazků smlouvy SORT. Nicméně podle následující zprávy z roku 2006 je již hodnota informací devalvována poukazem na sdělení, že kontrola přinesla toliko „doplňující data, jichž bude možné využít při monitorování dodržování závazků smlouvy SORT“. Tento rozdíl je přitom podstatný, neboť někteří odborníci prosazovali, aby Spojené státy a Rusko prodloužili kontrolní opatření ve smyslu smlouvy START I až do roku 2012, tedy roku, kdy končí platnost smlouvy SORT.¹⁵⁵ Ruská strana se však proti tomuto stanovisku postavila, požadujíc dosažení dohody na zcela nové smlouvě, jež by obsahovala verifikační opatření podobná těm ze smlouvy START I. Administrativa prezidenta Bushe ml. tento návrh odmítla a prosazovala implementaci některých z osvědčených a podpůrných kontrolních opatření v rámci posuzování naplňování smlouvy SORT. Naopak následující administrativa prezidenta Obamy ruský návrh přijala a zahájila formální rozhovory s Ruskou federací o nové smlouvě nahrazující do té doby platný START I, včetně jím široce pojímaných kontrolních opatření.

2.7 Problematické aspekty kontroly dodržování smluv o redukci strategických zbraní

Vzhledem k výše zmíněným nezpochybnitelným úspěchům odzbrojení v rámci redukce strategických jaderných zbraní, vyjádřili někteří odborníci přesvědčení o nutnosti ještě podstatnějších zásahů do arzenálů států tzv. atomového klubu, spočívajících alespoň v hrubých nárysech dalších možností odzbrojovací spolupráce poté, co vyprší platnost smlouvy SORT, a podmínek, za jakých může tato spolupráce vůbec v nově nastalé epoše mezinárodní politiky a rozvoje mezinárodního práva probíhat. Mezi nejvýznamnější okruhy otázek, jež se v této souvislosti objevily, můžeme zařadit především snahu o lepší pochopení

¹⁵⁴ WOOLF, A. F., 91139: *Strategic Arms Reduction Treaties (START I & II): Verification and Compliance Issues*. Congressional Research Service Reports [online] 1996. Dostupný z WWW: <<http://www.fas.org/spp/starwars/crs/91-139.htm>>.

¹⁵⁵ WOOLF, op. cit. 95, s. 19.

problematiky mezinárodní bezpečnosti na počátku 21. století, zdroje napětí v rámci takto globálně definovaného světa a role jaderných zbraní při zajišťování bezpečnosti a stability. Další otázka se týkala objasnění, do jaké míry mohou pokročilé konvenční zbraňové systémy nahradit zbraně jaderné, a to jak v jejich účelu vojenském, tak i politickém. Jinou otázkou se stala též okolnost, zdali se soudobá aktivita Spojených států a Ruska v rámci odzbrojení jejich vlastních strategických arzenálů může stát inspirací pro ostatní státy mezinárodního společenství- do jaké míry ji budou následovat nejen ostatní státy jaderného klubu, ale i státy, jež teprve aspirují na zařazení mezi tyto mocnosti disponující jadernými zbraněmi; zdali se tedy tyto státy budou ochotni vzdát svých jaderných aspirací, či zda naopak budou redukce na stranách Spojených států a Ruska vnímat jako jistou příležitost k profilaci vlastní mocensko-strategické pozice.

Konečně poslední otázkou, kterou zde v této souvislosti zmíníme- nikoli však z hlediska jejího významu- je otázka spjatá s oblastí kontroly dodržování odzbrojovacích závazků: do jaké míry bude i v budoucnosti většina států světa poměřovat na miskách vah důvěryhodnost, spočívající v nezřídka slepé důvěře v deklarovaná fakta zprostředkovaná protistranou, a prostředky ověřování, které však často představují dotěrnou kontrolu prováděnou zástupci protistraně přímo v nejcitlivějších zařízeních na území kontrolovaného státu.

A právě v této poslední otázce, tedy v otázce verifikace dodržování odzbrojovacích smluv, jsme již v předcházejících kapitolách spatřili nezřídka se vyskytující stěžejní problematický bod, značným způsobem relativizující úspěchy odzbrojení a příslušných odzbrojovacích rozhovorů a jednání. Důsledky problematické povahy verifikace jsme se pokusili postihnout a definovat již na pozadí všech výše analyzovaných odzbrojovacích dohod uzavřených v průběhu minulých desetiletí mezi Spojenými státy a Sovětským svazem (potažmo Ruskou federací). Protože se však v průběhu této analytické práce objevily skutečnosti, jejichž význam z hlediska kontroly dodržování odzbrojovacích smluv je neopominutelný, jejichž náležité posouzení by si však vyžadovalo rozsáhlejší zkoumání, než umožňovaly příslušné kapitoly věnované každému z významných smluvních instrumentů či každé z důležitých bilaterálních odzbrojovacích konferencí, měl by být cílem této poslední kapitoly práce vrátit se k těmto veskrze podnětným okolnostem problematické povahy verifikace a detailnějším způsobem se je snažit osvětlit.

Ovšemže nelze zcela do nezbytných podrobností postihnout veškeré problematické aspekty verifikace- pro účely této práce by to nebylo žádoucí nejen pro její omezený rozsah, ale zejména též s přihlédnutím k faktu, že takto široce pojatá analýza problematiky kontroly

odzbrojení by zcela nezbytně a neodvratně musela směřovat i do ryze technických aspektů kontroly, což by tedy jistě nevyhnutelně znamenalo i odklon od vytýčeného právního zaměření práce. V této závěrečné kapitole bychom se proto měli soustředit na tři vybrané aspekty verifikace dodržování odzbrojovacích smluv, jež se tou či onou měrou dotýkají zásadních skutečností, o nichž bylo pojednáno v kapitolách předchozích, v souvislosti s rozbořením jednotlivých odzbrojovacích smluv, a jež zároveň představují jistou problematickou okolnost v rámci specifické oblasti kontroly odzbrojení, která se dle mého názoru zaslouží bližší prozkoumání a vyšší pozornost, ať již z toho či onoho důvodu.

Prvním takovým aspektem, o němž se zde zmíníme, je **problém sledovacích satelitů jako národních technických prostředků kontroly**, respektive, přesněji řečeno, problém oprávněnosti použití jistých instrumentů označovaných jako národní technické prostředky kontroly z hlediska převládající právně-teoretické koncepce zastávané v dané době na obou březích Atlantského oceánu. Již bylo zmíněno v předcházející kapitole věnované kolu rozhovorů SALT, že postoj Sovětského svazu k využívání těchto prostředků pro kontrolu dodržování sjednaných dohod nebyl zejména v počátcích rozvoje sledovacích satelitů příliš příznivý, což se může zdát zajímavé, přihlédneme-li k faktu, že v těchto letech byl Sovětský svaz zároveň zastáncem pravidel Kosmické smlouvy z roku 1967, která explicitně zahrnovala svobodu využívání kosmického prostoru. Zde lze tedy snadno postřehnout rozpor, sama otázka sledovacích satelitů se však zdá být rovněž významnou pro její detailnější rozebrání na tomto místě.

Druhým problematickým aspektem v rámci oblasti kontroly odzbrojení je pak **otázka nákladů verifikace**, přičemž pod termínem „náklady“ bychom mohli obsáhnout nejen nabízející se náklady ekonomické, nýbrž také politické a ve specifickém slova smyslu též náklady na zachování jisté obsahové a formální koherence příslušného smluvního instrumentu, k ověřování jehož dodržování má příslušně pojatá kontrola sloužit. Mám zde v tomto případě na mysli zejména to, aby se kontrolní ustanovení v dané odzbrojovací smlouvě či dohodě nestaly jakýmsi účelem samým o sobě, aby vzhledem k charakteru příslušných odzbrojovacích dohod neextendovaly v nadbytečně rozsáhlý (příp. též nedegradovaly v příliš slabý) a veskrze nepoužitelný a nefunkční mechanismus, jenž posléze povede k degradaci a ztrátě relevance celého dotčeného smluvního instrumentu.

Konečně třetím aspektem kontroly odzbrojení, který v této souvislosti a na tomto místě zmíníme, je aspekt širšího propojení verifikace v té podobě, v jaké k ní přistupuje tato práce, tedy verifikace dodržování bilaterálních smluv o omezení zbrojení v oblasti strategických jaderných zbraní mezi Spojenými státy americkými a Ruskou federací, s širší doménou

obecné problematiky kontroly zbrojení a odzbrojení. Neboť **zasazení problematiky kontroly do širšího kontextu**, v němž se s ní setkáváme na multilaterální úrovni a v odborných publikacích velké většiny autorů, je v závěru práce veskrze žádoucí a podnětné a může přispět k dokreslení specifické struktury kontrolních prvků a opatření ve výše probíraných odzbrojovacích smlouvách. Dostáváme se tak rovněž vlastně obloukem k výchozímu bodu práce, v rámci něhož jsme pro účely prvotní analýzy fenoménu bilaterálního americko-ruského odzbrojení vycházeli z obecného konceptu mezinárodního odzbrojení, tak jak byl tento představen v úvodní kapitole této práce.

2.7.1 Problematika použití sledovacích satelitů jako národního technického prostředku kontroly

2.7.1.1 Obecně k národním technickým prostředkům kontroly

Ve vztahu k výše řečenému je třeba na tomto místě znovu zdůraznit, že režim kontroly dodržování odzbrojovacích smluv, jakkoli nemůže zcela vyvrátit veškerá podezření týkající se existence možného porušení smlouvy či rizik spjatých s postupem smluvní strany, jenž může v takové porušení reálně vyústit, přesto poskytuje smluvním stranám dostatek jistoty, aby se mohly spolehnout na to, že kontrolní výstupy představují skutečnou podobu vztahu protistrany k danému smluvnímu uspořádání. To však pouze za splnění tří důležitých předpokladů.¹⁵⁶ Prvním je nezbytná podmínka, že smluvní režim dovoluje stranám pátrat a sbírat důkazy o možném porušení smlouvy. Údaje poskytované monitorovacími systémy, kombinované s restrikcemi upravenými v rámci příslušné smlouvy, by měly umožnit každé smluvní straně identifikovat možná ohrožení vlastní bezpečnosti, jakož i- což s tím však nevyhnutelně souvisí- možná porušení příslušného smluvního režimu, a to v relativně krátkodobém časovém horizontu.

Druhým předpokladem je nutnost, aby kontrolní režim upravený smlouvou vůbec umožňoval porušení smlouvy odhalovat. Jak uvádí Sydney N. Graybeal a Patricia Blues McFate, tato podmínka může být splněna již samotným přesvědčením smluvních stran, že eventuální porušení smlouvy z jejich strany by znamenalo, že náklady, ať již v podobě finanční sankce, či spíše politického charakteru, pokud by toto porušení vyšlo najevo, by

¹⁵⁶ WOOLF, A. F., *Monitoring and Verification in Arms Control*. Congressional Research Service (7-5700, R41201) [online] 2011. Dostupný z WWW: <<http://www.crs.org>>.

převýšily výnosy, jichž by nedodržením smlouvy bylo možné dosáhnout.¹⁵⁷ Shromažďováním podstatného souboru informací o vojenských silách a aktivitách protistrany se nejen zpřesňuje kontrolní režim, ale zároveň se též podstatným způsobem snižuje pravděpodobnost, že případné porušení zůstane neodhaleno. Jestliže smluvní strana posoudí riziko případného odhalení porušení smlouvy z její strany jako neakceptovatelné, přirozeným způsobem to povede k její snaze smlouvu dodržovat, respektive v samém prvopočátku sjednávání smluvních podmínek a limitů nastavit tyto parametry takovým způsobem, aby co nejlépe odpovídaly reálným potřebám a očekáváním v rámci příslušného smluvního režimu, a aby tak i v důsledku tohoto správného nastavení smluvních parametrů nebylo v budoucnu porušení smlouvy výhodné.

Konečně třetí předpoklad pro úspěšné fungování kontrolního mechanismu spočívá v požadavku, aby kontrolní režim v daném smluvní konceptu skutečně pomáhal posilovat důvěru smluvních stran v životaschopnost příslušné smlouvy. Důkazy, že smluvní strany dodržují dané smluvní nastavení, jsou nezbytnou podmínkou důvěry v samotnou smlouvu.¹⁵⁸ Kontrolní režim může mimo to posilovat důvěru v dané smluvní uspořádání, pokud poskytuje příslušným smluvním stranám dostatek informací o vzájemných vojenských silách a aktivitách, a pokud tak zároveň názorným způsobem demonstruje odhodlanost smluvních stran podřídit se podmínkám a limitům upraveným danou smlouvou.

Klíčovým prvkem kontrolního režimu v každé mezinárodní, a tedy nejen odzbrojovací, smlouvě je bezpochyby monitoring, tedy samotné sledování aktivit smluvních stran, jež by za určitých okolností mohlo vést k porušení příslušné smlouvy. V případě zde posuzovaných bilaterálních odzbrojovacích smluv sbírají monitorovací systémy každé ze smluvních stran data o vojenských silách a specifických vojenských aktivitách protistrany. Spojené státy a Rusko, resp. Sovětský svaz, užívali a užívají většího množství těchto monitorovacích systémů, zpravidla v souhrnu označovaných jako *národní technické prostředky kontroly*, které operují vně území sledované smluvní strany a zahrnují prostředky, jako jsou sledovací satelity, radary a elektronická sledovací zařízení.¹⁵⁹ V roce 1983 vydaná publikace

¹⁵⁷ GRAYBEAL, S.N., McFATE, P.B., *Criteria For Verification: In the Eyes of the Beholder?* International Review. August/September 1988, s. 5-6.

¹⁵⁸ WOOLF, op. cit. 156.

¹⁵⁹ Pro popis těchto systémů viz SCRIBNER, RALSTON, METZ, *The Verification Challenge*, Boston: Birkhauser, 1985, s. 47-66. Viz též GREENWOOD, T., *Reconnaissance, Surveillance, and Arms Control*. Adelphi Paper #88, London, International Institute for Strategic Studies, 1972. Viz též PIKE, J., *Eyes in the Sky: Satellite Reconnaissance*. International Review. August/September 1988, s. 21-26.

amerického ministerstva zahraničí definuje národní technické prostředky kontroly jako „státem kontrolovaná zařízení určená k monitorování dodržování ustanovení smluv o kontrole zbrojení“.¹⁶⁰ Podle této publikace sem spadají takové prostředky, jako jsou nejen sledovací satelity umístěné na oběžné dráze, ale rovněž systémy operující z paluby letadel (tedy radary a různé optické systémy kontroly) a námořní a pozemní instalace jako jsou např. radary nebo antény pro telemetrická sledování.¹⁶¹ Jak známo, Spojené státy a Rusko používají a v minulých letech též vždy používali tyto systémy nejen pro sledování toho, zda druhá smluvní strana dodržuje podmínky upravené příslušnou smlouvou- a tedy z hlediska nejvlastnějšího účelu kontrolního režimu dané smlouvy-, ale též z důvodu získávání důležitých zpravodajských informací o vojenských silách a aktivitách druhé strany.

Již z tohoto argumentu je tak zřejmá specifická funkce národních technických prostředků kontroly a rozdíl mezi těmito prostředky a dalším z významných monitorovacích prostředků označovaných jako inspekce na místě. Zatímco totiž prvně jmenované využívá smluvní strana bez ohledu na to, jak přísně jejich nasazení upravuje příslušná smlouva- a leckdy zcela bez ohledu na kontrolní režim upravený smlouvou-, využití inspekcí na místě, jakož i dalších prostředků monitoringu založených na vzájemné spolupráci mezi smluvními partnery, je bez podrobné smluvní úpravy v podstatě nemyslitelné. Tím spíše lze takto postihnout specifický charakter využití národních technických prostředků kontroly pro účely monitoringu dodržování limitů příslušného smluvního režimu: informace takto získané jsou svou povahou v zásadě velmi delikátní- data získaná v rámci zpravodajské činnosti nemusí být vždy relevantní nebo dostatečně průkazná pro využití v rámci daného kontrolního režimu. Také proto, pokud hodnotíme daný kontrolní režim upravený v rámci konkrétní smlouvy, nepostačuje, že toliko zřetelně odlišíme zpravodajskou hodnotu získávaných informací od hodnoty, kterou tyto informace nabývají pro účely samotné kontrolní činnosti, ale navíc je třeba postihnout i vztah mezi limity a omezeními upravenými příslušnou smlouvou a rozsahem kontrolní činnosti, kterou smlouva dovoluje.

Poté, co národní technické prostředky kontroly sesbírají určité množství informací o vojenských silách a aktivitách protistrany, přichází ke slovu další ze složek kontrolního režimu, totiž fáze analytická. Je zřejmé, že tato fáze má zcela klíčový význam, neboť rozsah informací, které jak americká, tak i ruská (resp. předtím sovětská) strana získává z NTM, je

¹⁶⁰ WUWEN, Z., *Promoting Nuclear Warhead Reductions: Regimes, Approaches and Technologies*, Center for International and Security Studies at Maryland [online] 2011. Dostupný z WWW:

<http://www.cissm.umd.edu/papers/files/wuwen_promoting_nuclear__reductions.pdf>, s. 45.

¹⁶¹ tamtéž

značný, a důležitým se tak v první řadě stává posoudit, zdali je konkrétní informace vůbec z hlediska daného kontrolního režimu relevantní. Obrazové informace, jež přinášejí snímkuující satelity umístěné na oběžné dráze, jakož i důležité datové přenosy z těchto satelitů, musí být proto nejprve roztrženy a pečlivě posouzeny, předtím než hodnotící smluvní strana zaujme jasné stanovisko stran dodržování limitů příslušné smlouvy. Za tímto účelem tedy analytici posuzují informace z hlediska jejich důvěryhodnosti, spolehlivosti a důležitosti, srovnávají je s informacemi z dalších zdrojů, aby tak vyřešily eventuální nejednoznačnosti z nich vyplývající, a dávají je do vztahu s těmito informacemi z dalších zdrojů za účelem dosažení širšího pohledu na daný kontext.¹⁶² Význam národních technických prostředků kontroly je však i v této fázi verifikace, tedy při následné analytické práci, zřejmý a nezastupitelný: informace získávané jejich prostřednictvím bývají obvykle rozhodující a jejich vliv pro následné posouzení výsledků kontrolní činnosti zásadní, jak po stránce kvantitativní, tak i kvalitativní.

Z tohoto hlediska se nelze příliš podívat skutečnosti, že pokud Spojené státy i Sovětský svaz začali s implementací ustanovení upravujících kontrolní činnost do smluv o omezení zbrojení již na konci 50. let, pak státy, které byly stranami těchto smluv, spoléhaly od tohoto samého počátku v drtivé většině na národní technické prostředky kontroly jako na nástroje monitorování vojenské síly a aktivity ostatních zúčastněných stran. Navíc, tak jak docházelo k neustálému technologickému zlepšování NTM, stávaly se tyto prostředky, resp. jejich využití pro účely kontroly, stále častějším a státy se ve stále větší míře začaly spoléhat na skutečnost, že s pomocí satelitů a dalších národních technických prostředků kontroly lze zajistit dostatečné množství relevantních informací o smluvně limitovaných vojenských silách a aktivitách ostatních smluvních stran, a zejména, že se lze na výstupy z takto prováděného monitoringu v plné míře spolehnout.

Mnoho ze smluv uzavřených v 50. a 60. letech ponechávalo jistý prostor kooperativním metodám monitoringu, tedy zejména již zmiňovaným inspekcím na místě, žádná z nich ovšem nedávala smluvním stranám za účelem provedení příslušné kontrolní činnosti právo přístupu na americké či sovětské území nebo neumožňovala získávat informace o amerických či sovětských vojenských aktivitách. Kupříkladu Smlouva o Antarktidě podepsaná roku 1959 umožnila provádět inspekce na místě v zařízeních umístěných na Antarktidě, avšak protože dovolovala pouze mírové a vědecké využití Antarktidy, nemohly

¹⁶² GAYLORL, N., *Verification, Compliance, and the Intelligence Process*. In Tsipis, Hafemeister, and Janeway, ed. *Arms Control Verification*, s. 5-6.

tyto inspekce z povahy věci poskytnout žádné informace o vojenských zařízeních nebo aktivitách na Antarktidě, pokud sem ovšem tyto nebyly umístěny v rozporu se smlouvou. Podobně i Kosmická smlouva podepsaná roku 1967 povolovala inspekce na místě za účelem potvrzení absence zbraní hromadného ničení na zařízeních instalovaných na Měsíci a dalších kosmických tělesech. Dokonce i smlouva LTBT, k jejímuž uzavření roku 1964 došlo též v důsledku schopnosti NTM zjistit přesná místa provádění jaderných explozí, postrádala jakékoli ustanovení dovolující shromažďovat informace o vojenských aktivitách smluvních stran. Navíc tato smlouva nezakotvila zákaz provádění podzemních jaderných testů, částečně jistě z toho důvodu, že se americká a sovětská strana nebyly schopny dohodnout na počtu inspekcí na místě, nezbytných pro posouzení dodržování příslušných smluvních limitů.

Bilaterální smlouvy uzavřené mezi Spojenými státy a Sovětským svazem v 70. letech byly založeny na téže koncepci. Obvyklá smluvní konstrukce předpokládala, že se obě strany za účelem verifikace dodržování smluvních limitů spolehnou na své vlastní NTM, zároveň však smlouvy upravovaly i prostředky spolupráce určené primárně k tomu, aby NTM pomohly získat přístup k nezbytným informacím.¹⁶³ Kupříkladu smlouva ABM nejen že výslovně umožňovala použít NTM k monitorování zařízení limitovaných smlouvou, ale též zakazovala smluvním stranám jakkoli narušovat použití NTM, tedy kupříkladu ukrývat svá zařízení tak, aby to narušovalo verifikaci prováděnou prostřednictvím NTM. Smlouva však opomněla upravit, co konkrétně představuje narušení verifikace prováděné prostřednictvím NTM.

V uvedených letech a období se již naplno projevila efektivita použití NTM při kontrole dodržování příslušných odzbrojovacích smluv, a to zejména díky neustálým technologickým vylepšením příslušných instalací NTM. Zatímco v počátcích svého využívání se NTM ukázaly jako účelné nástroje detekce v rámci režimů kontroly velkých zařízení jako jsou strategické balistické střely, jaderné reaktory, strategické ponorky a bombardéry a základen pro výrobu těchto vojenských prostředků, současně s prudkým rozvojem technologií instalovaných na NTM se národní technické prostředky kontroly stávaly čím dál více schopnější detekovat i menší objekty a méně nápadné činnosti, jakož i lokalizovat jednotlivá podezřelá místa, kde mohlo docházet k porušování smluvních limitů. Na tomto místě lze v dané souvislosti uvést tento názorný příklad: rozlišení vojenských sledovacích satelitů, jako

¹⁶³ WOOLF, op. cit. 156, s. 9.

je kupříkladu vylepšená verze satelitu KH-11, může dosáhnout hodnoty až 0,15 m.¹⁶⁴ A přestože ani tyto satelity s vysokým rozlišením nemohou odhalit zakryté či schované objekty, je hodnota jejich rozlišení klíčová pro zjištění určité vojenské aktivity v dané oblasti. Hodnota rozlišení je pak navíc umocněna dalšími technickými možnostmi NTM v podobě zejména 3D a multispektrální vizualizace.

Nicméně národní technické prostředky kontroly, i přes nepopiratelná pozitiva, jež znamenají pro režim verifikace, mají i svá jistá úskalí a limity, která je nutno rovněž vzít v potaz. První z možných problémů souvisí s malou rozšířeností těchto systémů, respektive s tím, že výzkum a vývoj, jakož i operativní nasazení těchto zařízení si může dovolit pouze několik států světa, a to platí zvláště i sledovacích satelitů s vysokým rozlišením. Je bezesporu obtížné přesvědčit ostatní smluvní partnery, kteří těmito systémy nedisponují, aby souhlasily s kontrolním režimem, jenž se bude na NTM spoléhat, neboť to v posledku znamená požadavek, aby tyto státy přistoupily na jistou míru závislosti na cizích technologiích. Jistě si lze představit režim, v rámci něhož by originálními výstupy z příslušných NTM disponovali všichni smluvní partneři, to však často naráží na problémy spojené s technologickým a bezpečnostním tajemstvím.¹⁶⁵ Situace, za níž by bylo nutné ověřit konkrétní podezření z porušování smlouvy pouze s asistencí NTM, spolehnout se na příslušné výstupy z těchto zařízení, a tyto výstupy pak nadto eventuelně ještě prezentovat před mezinárodním společenstvím jako důkaz, je tedy v zásadě nežádoucí, a to ať již se pohybujeme v rámci režimu multilaterálních či bilaterálních smluv.

Další z problémů při použití NTM jako prostředků kontroly se pak týká neschopnosti těchto systémů detekovat, rozlišit a prokázat skutečné nukleární hlavice od těch falešných. Navíc lze tyto systémy snadno zmást za použití sofistikovaných metod typu instalace různých aerodynamických krytů, využívání špatného počasí či podzemních zařízení. Ve vztahu k verifikaci již zmíněných nukleárních hlavic je proto třeba tyto limity zohlednit a využít NTM, spíše než ke kontrole počtu jednotlivých hlavic, k monitorování příslušných výrobních prostor a skladovacích zařízení, jakož i s tím související činnosti.¹⁶⁶

¹⁶⁴ COVAULT, C., *Secret NRO Recons Eye Iraqi Threats*, in: Aviation Week & Space Technology, September 16 2002, [online] 2012. Dostupný z WWW:

<<http://www.aviationnow.com/content/publication/awst/20020916/aw23.htm>>

¹⁶⁵ V případě obvinění Spojených států z roku 2002, že Irák porušuje příslušné rezoluce OSN, tak vláda Spojených států současně odmítla předložit jakékoli důkazy pocházející z jejích NTM, na podporu svých tvrzení.

¹⁶⁶ WUWEN, op. cit. 160, s. 50.

2.7.1.2 Vývoj sovětského stanoviska k oprávněnosti použití sledovacích satelitů

Termín „národní technické prostředky kontroly“ se stal trvalou součástí smluv o kontrole zbrojení uzavíraných mezi Spojenými státy a Sovětským svazem počínaje jeho prvním použitím ve smlouvě ABM z roku 1972. Vezmeme-li tento fakt v úvahu, je s podivem, že v žádné z příslušných smluv není tento termín definován a musíme si vystačit toliko s odborným popisem těchto systémů, jako je ten zmíněný o pár řádek výše. Lze si přitom povšimnout, že i tak z tohoto hlediska triviální nebo úzce technologické pojmy jako „radary ABM“, „nové typy ICBM“ či „nezávisle naváditelné hlavice“ bývají v daných smlouvách, zejména ve smlouvě SALT II, vždy precizně definovány, zacházejíce přitom do nejmenších technologických podrobností, a tak by bylo možno očekávat, že pojem takto široce používaný, na němž je založen celý verifikační režim všech těchto smluv, bude rovněž zodpovědně objasněn, aby nemohlo dojít k případným pochybnostem. K těmto pochybnostem však dochází, což nezbytně vede (a zejména vedlo) k jistým nedorozuměním či dokonce nezřídka i politickému napětí.

Žádná ze stran nicméně na přesnou definici výše uvedeného pojmu netlačila. Z hlediska Spojených států převládal názor pregnantně vyjádřený H. Brownem: „zatímco některé druhy NTM jsou obecně známé, jako například sledovací satelity, jiné jsou dosti citlivé a o těchto se nechceme se Sověty bavit. Neúplný seznam by notně vedl k otázkám (a mohl by nadto ohrozit smluvní ochranu) po existenci systémů, které nejsou na seznamu.“¹⁶⁷ Na sovětské straně neexistuje žádné veřejně dostupné stanovisko, proč také Sovětský svaz netrval na přesné definici NTM, nicméně jak se lze domnívat z interpretací sovětského postoje americkými vyslanci, kteří vyjednávali příslušné bilaterální smlouvy, Sovětský svaz si v první řadě nepřál dodat jakoukoli legitimitu americkým výzvědným aktivitám prováděným na území nebo z území třetích států, zatímco americká strana nesouhlasila s žádnou definicí, jež by legitimitu těmto aktivitám nedodávala.¹⁶⁸ Je rovněž rozumné předpokládat, že Sovětský svaz vyvíjel svou vlastní výzvědnou činnost, jíž si nepřál s americkou stranou konzultovat.

Ponechat pojem „národní technické prostředky kontroly“ nedefinovaný, resp. nabídnout toliko vágní a neurčitý popis těchto systémů, přinášelo jistě i svá pozitiva: nemuselo docházet k dlouhým a setrvalým sporům o jednotlivé detaily a omezení, jež by byla

¹⁶⁷ BROWN, H., *Report of the Committee on Foreign Relations* (SFRC Report) United States Senate, 19 November 1979 (US Government Printing Office, Washington, DC, 1979), s. 194.

¹⁶⁸ tamtéž

nutně nahodilé a umělé povahy. Stejně tak tato skutečnost umožňovala přistupovat flexibilně k nasazování nových technologií verifikace a využívání různých synergií mezi používanými systémy. Na straně druhé ovšem působila nanejvýš problematicky na samotný proces posuzování dodržování smlouvy, neboť tím, že jistý postup jedné smluvní strany v rámci kontrolního režimu NTM není druhou smluvní stranou považován za zcela legitimní a není touto stranou explicitně uznáván, spadá tento postup nevyhnutelně mimo smluvní ochranu vztaženou na koncept NTM jako takový. Touto smluvní ochranou konceptu NTM mám na mysli klauzuli obsaženou již ve smlouvě ABM, na níž se posléze odvolávají i všechny následující bilaterální odzbrojovací smlouvy uzavřené mezi Spojenými státy a Sovětským svazem (potažmo Ruskem), podle níž se mají smluvní strany vyvarovat jak přímých zásahů do NTM jiných smluvních stran, tak úmyslně užít prostředků utajení, jež by znemožnily NTM provádět verifikaci podle dané smlouvy.

Státy si nicméně rovněž vyhradily právo znemožnit sbírání vojensky citlivých informací, jež by neměly žádnou souvislost s režimem verifikace podle konkrétní smlouvy. Právě toto omezení tvoří relativně úzkou hranici mezi legitimním využitím NTM a nelegitimním zpravodajským sběrem citlivých informací, což platí za situace, když spolu smluvní strany intenzivně vojensky soutěží a jsou krajně nedůvěřivé vůči svým vzájemným úmyslům, dvojnásob. Je tedy zřejmé, že již z tohoto letného výčtu problematických aspektů použití NTM pramení nejedno úskalí při každém konkrétním operativním nasazení NTM a následném posuzování a prezentování zjištěných výsledků.

Jeden z příkladů zjevných americko-sovětských rozporů v náhledu na legitimitu použití NTM vyšel veřejně najevo v souvislosti se sestřelením amerického letounu U-2 v roce 1960 při jeho sledovací misi nad lokací základen sovětských mezikontinentálních balistických raket. Tento krok učinil přítrž jakýmkoli spekulacím o postoji Sovětského svazu k záležitosti vzdušného monitorování. Nelze se pak příliš podívat nad tím, že prvotní sovětská reakce na vypuštění amerického sledovacího satelitu byla zásadně negativní.¹⁶⁹ Takové satelitní sledování bylo sovětskou stranou nahlíženo jako porušení principů mezinárodního práva,¹⁷⁰ v zásadě nikterak odlišné od porušení, jež představovalo předcházející vzdušné snímkování letounem U-2. Tato reakce byla nicméně na americké straně zcela odsouzena a americká strana se posléze snažila přístup sovětských vyslanců k záležitosti sledovacích satelitů obměkčit. Bylo tak zdůrazňováno, že za pomoci těchto satelitů mohou být objeveny nové

¹⁶⁹ STEINBERG, G.M., *Satellite Reconnaissance: The Role of Informal Bargaining*, New York: Praeger, 1983.

¹⁷⁰ tamtéž, s. 28.

nerostné zdroje na Zemi a může být zkoumáno pozemské klima. Jiní zástupci americké strany pak navrhovali vůbec před sovětskými představiteli záležitosti týkající se sledovacích satelitů nezmiňovat, aby se tak Sovětský svaz nemohl dovědět rozsahu, s jakým jsou Američané schopni monitorování sovětského území provádět. Konečně, pokud by ani tento přístup nezabral, měla americká vláda ještě řešení v podobě vývoje anti-satelitního systému ASAT, jehož smyslem bylo zabránit případným sovětským útokům na americké satelity tím, že by nutně následovala stejná odvěta z americké strany.¹⁷¹

Je bezesporu zajímavé, že ve své snaze o legitimizaci sledovacích satelitů jako NTM činila často americká strana analogii mezi kosmickým prostorem a volným mořem, jehož svoboda využívání je garantována mezinárodním právem všem státům světa.¹⁷² Sovětská strana dávala alespoň v počátečním období kosmického věku přednost konstrukci, podle níž byl veškerý prostor nad územím Sovětského svazu součástí sovětského teritoria. Podle Allana S. Krasse představuje tato otázka sémantický problém, jenž nemá zřejmé řešení, a dává příklad, že zatímco atmosféra nad každou částí povrchu Země rotuje stejně s touto částí, zbytek prostoru nad ní zůstává statický. V důsledku toho se tedy „vesmír“ nad každým státem světa stále mění a zmíněná sovětská konstrukce působí tedy přinejmenším problematicky.¹⁷³ Jiný pohled na tuto konstrukci však přináší pojem „geosynchronní orbit“, v rámci něhož zůstává satelit na neměnné pozici vůči zemskému povrchu, a tím i trvale součástí prostoru, jehož označení za „vzdušný prostor státu“, zejména v případě státu nacházejícího se na rovníku, je již alespoň teoreticky představitelné.

Přestože Kosmická smlouva z roku 1967 umožnila svobodu využívání kosmického prostoru pro všechny státy světa a mezi signatáři bylo rovných 85 zemí, vydalo v roce 1977 několik rovníkových států deklaraci, v níž se praví: „Kosmická smlouva nemůže znamenat konečnou odpověď na otázku ohledně problému výzkumu a využívání kosmického prostoru, neboť vznikla v době, kdy rozvíjející se státy ještě nedisponovaly potřebnou úrovní vlastních vědeckých poznatků, a nemohly se tudíž efektivně podílet na přípravě smlouvy.“¹⁷⁴ Zatímco tento apel rovníkových států zaměstnával experty na mezinárodní právo ještě po řadu následujících let, problém sovětské akceptace legitimacy použití sledovacích satelitů se

¹⁷¹ tamtéž, s. 29-35.

¹⁷² tamtéž, s. 60.

¹⁷³ KRASS, A.S., *Verification, how much is enough?* (Stockholm International Peace Research Institute) Stockholm: Taylor & Francis, 1985, s. 184.

¹⁷⁴ *The Implications of Establishing an International Satellite Monitoring Agency*, Department for Disarmament Affairs, United Nations, New York, 1983, s. 52.

podarilo vyřešit již v roce 1963, kdy Sovětský svaz jednoduše stáhl veškeré své příslušné námitky. Neexistuje přitom žádné oficiální stanovisko, jež by vysvětlilo změnu této pozice. Z jedné strany se zdálo být zcela nelogické vystupovat silně proti leteckému monitorování a přitom tolerovat satelitní monitorování, zvláště když pokrytí a rozlišení posledně jmenovaného je přinejmenším stejně dobré, ne-li lepší, než prvně jmenovaného způsobu. Navíc satelitní snímkování se již v 60. letech stalo nejvýznamnějším zdrojem dat pro strategické plánování armády Spojených států,¹⁷⁵ stejně jako by jím bylo letectvo v letech padesátých, pokud byl podpořen program volného nebe. Nicméně navzdory tomu se satelitní sledování stalo legitimním prostředkem v rámci režimu kontroly dodržování smluv, zatímco sledování letecké zůstalo řešením zapovězeným a neakceptovatelným.¹⁷⁶

Prvním důvodem, který se nabízí jako odpověď na otázku po příčinách této dramatické rozdílnosti v přístupu k oběma sledovacím prostředkům, je skutečnost, že si sovětská strana relativně v krátké době uvědomila, že použití sledovacích satelitů přináší velké výhody nejen Spojeným státům, nýbrž také Sovětskému svazu, a že vlastnictví těchto prostředků oběma stranami nejen přispěje ke stabilitě v rámci vzájemného bipolárního soutěžení, ale též poskytne vynikající nástroj ke sledování aktivit ostatních států světa. V souladu s tím patřily sovětské satelity po celou studenou válku k velmi aktivním prostředkům monitorování krizí a konfliktů ve všech částech světa a jejich použití v případě vojenských cvičení či rozmístování sil Spojených států a NATO bylo rovněž časté a zřejmé.¹⁷⁷

Nicméně v rámci hledání důvodů náhlého sovětského souhlasu s používáním sledovacích satelitů nelze opominout ani to, že důležité hledisko představovala i ryze neformální povaha tohoto souhlasu. Změna sovětského postoje následovala krátce po skončení kubánské krize, kdy byly jak Spojené státy, tak i Sovětský svaz, zvláště odhodlány odstraňovat vzájemná napětí a zabránit opakování podobných krizí. Žádná smlouva či formální dohoda nebyly ve vztahu k satelitnímu sledování na pořadu dne a rovněž žádná bilaterální smlouva uzavíraná v následujících letech mezi oběma zeměmi, která zároveň spoléhala na NTM jako prostředky verifikace, nezmiňuje explicitně sledovací satelity. Legitimita použití sledovacích satelitů se tedy v rámci mezinárodního práva stala uznávanou toliko tacitně.

¹⁷⁵ BALL, D., *Targeting for strategic deterrence*, Adelphi Paper No. 185, London: IISS, 1983, s. 26.

¹⁷⁶ Tuto skutečnost jasně demonstruje též zničení jihokorejského letounu, jenž narušil sovětský vzdušný prostor, v roce 1983.

¹⁷⁷ JASANI, B., *The military use of outer space*, In: SIPRI, *World Armaments and Disarmament*, SIPRI Yearbook 1984, London: Taylor & Francis, 1984, s. 352-56.

Možnou příčinou úspěchu této neformální dohody ohledně použití sledovacích satelitů je též skutečnost, že americká strana vždy důsledně odmítala připustit jakoukoli debatu o rozsahu svých sledovacích kapacit. První takový zákaz publikovat jakékoli informace nebo pořádat diskuse na téma sledovacích satelitů byl vydán již roku 1961 za administrativy prezidenta Kennedyho a zůstal v platnosti až do roku 1978, kdy prezident Carter připustil, že Spojené státy monitorují a snímkuje území Sovětského svazu prostřednictvím svých satelitů.¹⁷⁸ V každém případě se zdá být zřejmé, že díky popsané politice Spojených států snažící se zachovávat mlčenlivost ohledně amerických sledovacích kapacit, bylo pro sovětské zastánce satelitní technologie mnohem snazší překonat odpor svých kolegů, kteří si přáli zakročit proti americkým satelitům, stejně jako bylo zakročeno proti snímkování sovětského území letouny typu U-2.

Neformální povaha legitimacy použití sledovacích satelitů má však i své stinné stránky. Protože se nepodařilo jasně definovat limity užívání těchto technologií, byly obě strany oprávněny si tyto limity volně přizpůsobovat zcela dle svého uvážení, a v důsledku toho pak vznášet ad hoc námitky v rámci příslušných bilaterálních jednání. Zvláště zřejmé je to při pohledu na politiku uplatňovanou Sovětským svazem, podle níž existoval rozdíl mezi sledováním prováděným pro účely verifikace a pro účely ryze vojenského zpravodajství, přestože v praxi lze tyto dva účely, jak již jsme viděli, odlišit jen stěží. Zmiňme zde kupříkladu článek ze sovětského sborníku věnujícímu se kosmickému právu z roku 1979. Podle něho zasahuje-li sledování prostřednictvím zařízení umístěných v kosmickém prostoru nad rámec účelu monitoringu upraveného příslušnou smlouvou a slouží například ke sběru zpravodajských informací, musí být shledáno jako nezákonné.¹⁷⁹ A přestože soudobé sovětské stanovisko k dané záležitosti počítá s jasnou formulací, na základě níž je použití sledovacích satelitů v souladu s mezinárodním právem, neboť Kosmická smlouva z roku 1967 neklade vůči těmto prostředkům žádná omezení, je tato jasná formulace často týmiž autory pronášena s následující výhradou: „Avšak současně žádná norma mezinárodního práva použití těchto satelitů k monitorování a ke kontrole výslovně nepřipouští.“¹⁸⁰

Takové výhrady mohou být vnímány jako ponechání si jisté možnosti, jak zasáhnout proti satelitům, jejichž používání bude shledáno jako „nepřiměřené povaze legitimního účelu verifikace“ (zejména vzhledem k technickým možnostem takových satelitů). Sovětský svaz se

¹⁷⁸ KRASS, op.cit. 173, s. 185.

¹⁷⁹ COHEN, S.A., *The evolution of Soviet views on SALT verification: implications for the future*, In Potter, W.C. (ed.), *Verification and SALT: The Challenge of Strategic Deception*, Boulder: Westview Press, 1980), s. 54.

¹⁸⁰ ZHELEZNOV, R., *Monitoring arms limitation measures*, *International Affairs* (Moscow), July 1982, s. 79.

po celou éru studené války snažil vyvinout antisatelitní zařízení, třebaže se zdálo, že akceptace legitimacy sledovacích satelitů učiní tyto prostředky nepotřebnými.¹⁸¹ Sovětský program zkoušek těchto zařízení, který byl několikrát přerušen, počítal kupříkladu s velkým ultrazvukovým radarem jako součástí protisatelitního bojového systému. Nicméně také Spojené státy, které legitimitu užití sledovacích satelitů nikdy nepopíraly, vyvíjely vlastní protisatelitní systém, jehož smyslem bylo útočit na sovětské satelity. Zásadní zlom pro vývoj těchto systémů, jak na americké, tak i sovětské straně představovala smlouva ABM, jež zakazovala testování systémů protiraketové obrany, které by byly mobilní, umístěné na moři nebo ve vesmíru. Zakazovala rovněž veškeré systémy umístěné ve vesmíru, jež by byly založeny na „jiných fyzikálních principech“ jakým je kupříkladu laser.¹⁸²

Lze tedy uzavřít, že ač byly sledovací satelity v době studené války všeobecně téměř akceptovány, právě ono slůvko „téměř“ zde hraje klíčovou roli a zahrnuje v sobě informaci, že tento souhlas byl nikoli výslovný, zřejmý a stálý. V časech politického napětí mezi oběma stranami přicházely často na pořad dne více či méně vyhocené sovětské výhrady ohledně použití amerických sledovacích satelitů. Je však třeba přitom mít na paměti, že případný útok proti satelitu jiného státu by zcela jistě představoval útočný akt, podobný tomu, jaký znamená útok na loď plující v mezinárodních vodách.¹⁸³ Jak upozorňuje Allan S. Krass, je takové jednání pravděpodobné jen za skutečně vyhocené situace, bezprostředně hrozící propuknutím válečného konfliktu, a nikoli v dobách mírových, ať již je smýšlení daného státu o legitimitě použití těchto prostředků jakékoli.¹⁸⁴

2.7.1.3 Sledovací satelity jako NTM a jejich legitimita po skončení studené války

Ve smlouvě SALT II uzavřené roku 1979 obě smluvní strany svůj závazek nezasahovat do sběru informací prováděného prostřednictvím NTM ještě rozšířily. Smlouva zakotvila jasná pravidla pro odlišení různých druhů zbraní, jež byly smlouvou limitovány, a pokud byly tytéž zbraně předmětem vícera různých omezení (například bombardéry, které mohly, ale nemusely nést střely s jadernými hlavicemi), musely být zřetelně vizuálně nebo

¹⁸¹ STEINBERG, op.cit. 169, s. 4.

¹⁸² WEISS, L. (ed.), *Ensuring America's Space Security Report of the FAS Panel on Weapons in Space*, September 2004 [online] 2004. Dostupný z WWW: <<http://www.fas.org/pubs/docs/10072004163431.pdf>>, s. 9.

¹⁸³ BUNN, G., *Legal context of arms control verification*, In Tsipis, K., Hafemeister, D. and Janeway, P. (eds), *Arms Control Verification: The Technologies that Make it Possible*, Elmsford: Pergamon, 1985.

¹⁸⁴ KRASS, op.cit. 173, s. 186.

funkčně odlišitelné, tak aby pomocí NTM bylo možné provádět efektivní verifikaci. Též v následujících bilaterálních dohodách, jež byly uzavřeny či dojednávány v 80. a 90. letech, spoléhaly Spojené státy a Sovětský svaz (potažmo Ruská federace) na obdobný koncept kontrolního režimu postavenému na pilíři NTM, ač jej ve stále větší míře doplňovaly též prostředky spolupráce typu inspekce na místě, jejichž smyslem se stalo potvrdit informace podávané NTM a popřípadě je dále specifikovat či konkretizovat. První smlouvou, jež předznamenala směřování k této úzké symbióze mezi NTM a prostředky spolupráce v rámci kontrolního režimu, byla INF podepsaná roku 1987.

Stejného konceptu se drží i smlouva Nový START, a to i přesto, že kontrolní režim jako takový se od minulých bilaterálních smluv v důsledku geopolitických změn nastalých s koncem studené války a přelomem tisíciletí podstatně liší. Došlo přitom ke změně samotného pojetí porušení a dodržování smlouvy. Jak již bylo řečeno výše, značné množství verifikačních ustanovení v původní smlouvě START bylo koncipováno tak, aby zabránilo a odstrašilo Sovětský svaz od skrývání či rozmísťování dalších střel a hlavic. Spojené státy se obávaly, že chce Sovětský svaz tímto způsobem získat strategickou převahu. Další ustanovení pak byla do smlouvy inkorporována proto, aby snížila stupeň vzájemné nejistoty ohledně velikosti, charakteru a rozmístění ozbrojených sil. Jakkoli nelze říci, že by v současné době již Spojené státy žádné pochybnosti stran ruských skrytých střel a hlavic neměly nebo že by se již nepokoušely odstranit ruskou stranu od skrývání a rozmísťování těchto zbraní, přeci jen lze říci, že mají obě strany větší míru pochopení pro stavy zásob těchto zbraní, než měly v letech osmdesátých. Navíc, jak řekl sám ministr zahraničí USA Rumsfeld v roce 2002, Spojené státy se v současné době mnohem méně obávají ruského porušení sjednaných limitů z toho důvodu, že Rusko samo příslušné redukce na tyto limity plánovalo, ať již bez smlouvy nebo v rámci ní.¹⁸⁵ V důsledku toho byl tedy kontrolní režim ve smlouvě Nový START zeštíhlen, tak aby byl méně nákladný a přitom více komplexní.

Ustanovení týkající se NTM jsou ve smlouvě START zařazena pod článek IX a ve smlouvě Nový START pod článek X. Lze si povšimnout, že jsou téměř identická. V obou textech se stanoví, že „za účelem zajištění kontroly dodržování ustanovení smlouvy, bude každá strana používat NTM, jimiž disponuje, způsobem odpovídajícím obecně závazným principům mezinárodního práva.“ Obě smlouvy rovněž zdůrazňují, že se strany zavazují nijak nezasahovat do vzájemných NTM a nepoužívat prostředky utajení, jež by bránily nebo ztěžovaly verifikaci dodržování ustanovení smlouvy prováděnou prostřednictvím NTM.

¹⁸⁵ WOOLF, op.cit. 156, s. 9.

V případě obou smluv se tedy opět setkáváme s kontrolním režimem postaveným na pilíři NTM.

Lze nicméně konstatovat, že se změnou geopolitické situace se úloha sledovacích satelitů přesunula z pole nástrojů NTM do oblasti nástrojů pro vojensko-taktické plánování (jak ukazují vlastně veškeré poslední ozbrojené konflikty, ať již z Iráku či Afghánistánu) a pro boj proti terorismu.¹⁸⁶ Ještě před koncem studené války poskytovaly satelity podporu ozbrojených akcí jen v omezené míře- příkladem budiž bombardování Libye v roce 1986 nebo americká invaze do Panamy v roce 1989. Kvalitativní i kvantitativní obrat v tomto smyslu znamenala válka v Perském zálivu v roce 1991, kdy došlo k nasazení satelitní technologie pro varování před střelami SCUD, navádění raket Patriot, poskytování údajů o počasí, pomoc s pozemní navigací a leteckým bombardováním a v neposlední řadě satelity posloužily jako důležitý komunikační nástroj.

Další podstatnou změnou je skutečnost, že Spojené státy a Sovětský svaz přestali disponovat monopolem na technologii sledovacích satelitů. V této oblasti se záhy objevila druhá skupina států s dosti odlišnými zájmy oproti skupině představované bývalými světovými supervelmocemi: patří do ní státy, které využívají satelitní technologie pro svou národní bezpečnost.¹⁸⁷ Nejvýraznějším příkladem těchto států je bezpochyby Izrael, jenž se v minulosti musel potýkat s neochotou či neschopností americké strany poskytnout mu relevantní údaje pocházející právě ze sledovacích satelitů. Ale lze sem počítat i Japonsko, Německo, Itálii, Španělsko, Indii či Pákistán. Přitom si je možné uvědomit, že s tím, jak roste schopnost dalších států využívat satelitní technologii pro vlastní sebeobranu, snižuje se zároveň schopnost Spojených států používat sledovací satelity jako nástroj zvládnutí konfliktů.¹⁸⁸

Ale i pokud zůstaneme u sledovacích satelitů jako nástrojů verifikace, lze shledat jistý vývojový trend: stále častěji slouží tyto systémy již ne toliko pro monitoring dodržování významných americko-ruských odzbrojovacích dohod, ale též pro sledování stavu životního prostředí, obchodu s narkotiky či potenciálních cílů teroristů. Americká Národní agentura pro zobrazování a mapování (*National Imagery and Mapping Agency*, NIMA),¹⁸⁹ jejímž úkolem je od roku 1996 podpora národní bezpečnosti prostřednictvím sběru, analýzy a distribuce dat

¹⁸⁶ HASTEDT, G., *Reconnaissance Satellites, Intelligence and National Security*, In: Societal Impact of Spaceflight in Context [online]. Dostupný z WWW: < <http://history.nasa.gov/sp4801-chapter19.pdf> >, s. 381.

¹⁸⁷ tamtéž

¹⁸⁸ tamtéž

¹⁸⁹ V roce 2003 byla tato agentura přejmenována na *National Geospatial-Intelligence Agency* (NGA).

získaných pomocí satelitů umístěných na oběžné dráze, tak kupříkladu byla pověřena zajištěním podpory pro olympijské hry pořádané roku 2002 v Utahu a roku 2004 v Řecku. Při nedávném řádění hurikánu Katrina pak poskytovaly sledovací satelity důležité informace federálním úřadům v rámci řízení krizových opatření. Je tedy nasnadě uzavřít, že úloha některých NTM, specificky sledovacích satelitů, je v současné době směřována již nikoli výlučně do oblasti sběru a analýzy ryze zpravodajských informací, užitečných eventuálně v rámci kontrolních režimů příslušných odzbrojovacích smluv, ale stále častěji do různorodých oblastí zvládnutí a řešení nejrůznějších společenských problémů, což rovněž přispívá k fundamentální změně obecné percepce těchto systémů u široké veřejnosti a tím nutně i k novému pojetí jejich legitimacy.

2.7.2 Problematika nákladů verifikace v kontextu nákladů odzbrojení

Ve vztahu k nákladům odzbrojení na poli strategických jaderných zbraní můžeme hovořit o dvou druzích nákladů: jedny se týkají demontáže jaderných zbraní, nosičů a souvisejících zařízení a nakládání se souvisejícím, zejména štěpným materiálem, druhé pak kontroly a monitoringu spojených s jaderným odzbrojením. Mám za to, že zejména tato posledně jmenovaná skupina nákladů může představovat dosud odborně nepřilíh prozkoumanou oblast, jež je nadto schopna vnést další pohled do problematiky odzbrojení, a jako taková stojí za bližší analýzu.

Jistěže je přitom nutné počítat se skutečností, že i přes současné veskrze pozitivní směřování ve vztahu k jadernému odzbrojení někdejších vůdců zneprátených bloků, tedy Spojených států a Sovětského svazu, jež bylo podpořeno ratifikací smlouvy Nový START, je celosvětové jaderné odzbrojení stále v nedohlednu, a snad dokonce nedostižným cílem, a že tedy v tomto smyslu jakákoli celková a definitivní kalkulace nákladů verifikace jaderného odzbrojení nepřichází v úvahu. Lze však přinejmenším sledovat jistá pravidla této kalkulace, identifikovat druh aktivit, jež se specificky objevují v položce nákladů, a posoudit otázku, kdo v rámci kontrolního režimu platí za co. Za tímto účelem je možné rozlišit dvě skupiny verifikačních nákladů: unilaterální verifikační náklady a multilaterální verifikační náklady.

2.7.2.1 Náklady unilaterální verifikace

Tato první skupina verifikačních nákladů zahrnuje ty kontrolní aktivity, jež se státy uchylují provádět jednostranně. Zásadní skutečností, kterou si v této souvislosti musíme

uvědomit, je, že velmoci, a zvláště pak někdejší supervelmoci jako jsou Spojené státy nebo Ruská federace, nebudou nikdy spoléhat pouze na multilaterální kontrolní režim, bez ohledu na jeho efektivitu a rozsah.¹⁹⁰ Vždy budou využívat rovněž svých vlastních zpravodajských prostředků a informací získaných v rámci monitorování jiných států, typicky prostřednictvím NTM jako jsou sledovací satelity, o nichž již bylo pojednáno výše. Zdá se být samozřejmé, že tyto náklady jsou přesně určeny jednotlivými státy, a to v relaci k jejich politickým, strategickým a finančním úvahám. Tyto úvahy pak vedou k rozhodnutí, kolik finančních prostředků je daný stát ochoten vynaložit na to, aby si prostřednictvím svých vlastních nástrojů kontroly ověřil, zda jeho smluvní partneři dodržují příslušné dohody.

Nad rámec čistě unilaterálních metod se můžeme rovněž setkat s dohodami o spolupráci v kontrole, které spolu uzavírají státy vlastníci jaderné zbraně. Lze si tak kupříkladu představit spojení Spojených států, Ruska, Číny, Indie a Pákistánu v záležitosti verifikace příslušných dohod o jaderném odzbrojení, jež se bude týkat nákladů s touto verifikací spojených. Jednou z původních součástí Smlouvy o zákazu chemických zbraní měl být též bilaterální americko-sovětský verifikační mechanismus, jehož smyslem mělo být monitorovat ničení příslušných skladů a zásob chemických zbraní. Přestože nakonec tento mechanismus do smlouvy inkorporován nebyl, lze se důvodně domnívat, že by mohl být předlohou i pro multilaterální smlouvy o jaderném odzbrojení.¹⁹¹

Spolehnout se na použití stávajících systémů NTM, doprovázené úpravou několika kooperativních metod verifikace, v rámci kontrolního režimu smlouvy START mělo za cíl zajistit, aby verifikační náklady spojené s touto smlouvou byly co možná nejnížší, a aby tak ratifikace této smlouvy nebyla ohrožena dalším potenciálním rizikem. Stejně tak jsme viděli, jak na systémech NTM staví i následující smlouva Nový START. Otázka nákladů spjatých s implementací dané smlouvy, a potažmo i otázka nákladů verifikace, je totiž bezpochyby jedním z významných aspektů při přípravě a dojednávání dané smlouvy a systémy NTM v tomto smyslu představují jistou záruku efektivity, spolehlivosti a též- jakkoli jde v každém jednotlivém případě o velmi nákladná a technologicky vyspělá zařízení- záruku nízkých nákladů, které je na daný kontrolní režim nutno vynaložit. I z toho důvodu tedy NTM zůstávají pilířem unilaterální kontroly, a jak již bylo řečeno výše, objevují se tendence k jejich prosazování i v rámci kontroly multilaterální. Méně bohaté, menší státy a státy nedisponující

¹⁹⁰ ALGER, J., FINDLAY, T., *The costs of nuclear disarmament*, In: Nuclear Energy Futures Project [online] 2009. Dostupný z WWW: <http://www.icnnd.org/Documents/Alger_Findlay_Cost_of_Disarmament.pdf>, s. 15.

¹⁹¹ tamtéž

jadernými zbraněmi mohou v této tendenci objevit zřejmá pozitiva: náklady na operabilitu NTM v rámci kontrolního režimu nesou téměř vždy vlastníci a provozovatelé těchto systémů, což jsou vesměs bez výjimky státy jaderného klubu, zejména bývalé supervelmoci Spojené státy a Rusko.

2.7.2.2 Náklady multilaterální verifikace

Přestože se samotný teoretický pojem multilaterální verifikace zdá být poněkud problematickým, nehledě na případné praktické problémy spojené s aplikací multilaterálního kontrolního režimu v příslušných odzbrojovacích smlouvách, lze si nicméně povšimnout některých obecných prvků tohoto režimu, z nichž jedním, nikoli nevýznamným, je též otázka nákladů této multilaterální verifikace. Řekne-li se multilaterální verifikace, nejspíše si představíme model s účastí nějaké mezinárodní organizace zabývající se monitoringem a dalšími kontrolními činnostmi. Takovou organizací je kupříkladu Mezinárodní agentura pro atomovou energii (IAEA), byť v rámci multilaterálních smluv o jaderném odzbrojení bychom spíše měli počítat s mezinárodní organizací s universálním členstvím. Ponechat jakýkoli stát vně programu jaderného odzbrojení- a potažmo vně systému kontroly dodržování závazků s tím spojených- by totiž dozajista znamenalo problém a potenciální ohrožení.¹⁹²

Koncept multilaterální verifikace zahrnuje kontrolní opatření typu evidence jakéhokoli druhu jaderného materiálu, výměny informací mezi státy o tomto jaderném materiálu, o jeho druhu, charakteru, historii a umístění, podávání pravidelných zpráv a v neposlední řadě též inspekce na místě, a to jak prováděných na základě předchozího upozornění či namátkových. Přestože se tyto inspekce zdají být z hlediska konceptu multilaterální verifikace jako klíčové, jsou nicméně rovněž velmi nákladné, a to zejména v komparaci s náklady na technologické monitorovací systémy typu NTM. To často vede k omezenému užívání těchto multilaterálních nástrojů verifikace, jež se projevuje již v samotné úpravě kontrolních režimů v příslušných odzbrojovacích smlouvách.

Zásadní otázka pro multilaterální verifikaci- a mohli bychom ji bezpochyby vztáhnout i na verifikaci unilaterální- ve vztahu k právě řečenému tedy zní: "jaké množství je již dostatečné"? V rámci jednání o konkrétní odzbrojovací dohodě musí v každém případě mezi účastenskými státy dojít ke shodě na použití příslušných verifikačních nástrojů, přičemž to bezpochyby předpokládá i dohodu na vyvážené úpravě jednotlivých verifikačních nástrojů.

¹⁹² tamtéž

Přitom je třeba mít na paměti možné synergické efekty mezi multilaterálními nástroji a NTM, a zejména to, kolik jsou státy za takto prováděnou verifikaci ochotné zaplatit. Stejně jako je tomu v případě každého jednání o kontrolním režimu jakékoli odzbrojovací smlouvy, i v konceptu multilaterality budou hrát zcela zásadní roli "výměnné obchody" mezi komplexností kontrolních opatření, jejich možným přílišným narušováním státní suverenity a náklady na taková opatření.¹⁹³ Platí zde, že čím komplexnější a rušivější ta která verifikace je, tím je také nákladnější. Leží tu však také nebezpečí dosažení určitého bodu, kde zvyšující se náklady na verifikaci již nepřinášejí žádné podstatné přínosy, co se této kontroly týče.¹⁹⁴ Bylo by kupříkladu vysoce nákladné nepřetržitě monitorovat každou chemickou továrnu na světě s cílem ověřit, zda neprodukuje zakázané chemické zbraně, i když by tímto způsobem bylo možné dosáhnout vysoké kvality verifikace. Mnohem levnější a přitom dostatečně efektivní kontrolu je přitom možné provádět prostřednictvím nástrojů, jako jsou různé deklarace, analýzy dat a náhodné inspekce na místě.

Zvýšení nákladů v rámci multilaterální verifikace může být nicméně způsobeno požadavkem zákazu diskriminace, neboť tento v posledku vyžaduje, aby byl stejný stupeň verifikace aplikován na všechny strany smlouvy, bez ohledu na to, zda mohou potenciálně porušit smlouvu či nikoli. Stále přitom není zřejmé, zda se kontrolní režim ve smyslu úplného jaderného odzbrojení zaměří na posílení verifikace vůči někdejším státům jaderného bloku, předpokládá, že tyto státy budou tendovat k tomu, aby si část, byť jakkoli obtížně použitelnou, svých jaderných zařízení ponechaly, anebo zda bude předmětem bedlivější kontroly skupina všech vysoce rozvinutých států světa, jak by velela logika požadavku zákazu diskriminace. Jak napovídají zkušenosti z minulosti, pro řadu států (vezměme v úvahu například Indii, Pákistán nebo Brazílii) je diskriminační verifikace nepřijatelná a navíc se zdá být i nikoli nevyhnutelná, pokud si uvědomíme, že řada států jaderného klubu, nanejvýš pak Spojené státy a Sovětský svaz, bude vždy spoléhat zároveň na své vlastní unilaterální nástroje kontroly, a tyto budou tedy provádět mnohem hlubší kontrolu sebe navzájem.

Jak již bylo uvedeno, představuje IAEA typický příklad mezinárodní organizace disponující prostředky multilaterální verifikace, a to především ve vztahu ke kontrolnímu režimu upravenému smlouvou NPT. Přitom si nelze nepovšimnout, že náklady vydávané touto agenturou na verifikaci nejsou nijak vysoké. V roce 2009 činil celkový rozpočet

¹⁹³ tamtéž

¹⁹⁴ The Verification Research, Training and Information Centre (VERTIC) and the United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), *Coming to Terms with Security: A Handbook on Verification and Compliance*, UNIDIR, Geneva, 2003, s. 13-14.

agentury 428,7 milionu dolarů a i s tímto nepříliš významným rozpočtem si IAEA vystačila na sledování téměř jedenácti set různých zařízení po celém světě.¹⁹⁵

Uvážíme-li míru nejistoty ohledně toho, jaké množství verifikace (resp. užitých nástrojů verifikace a rozsah jejich použití) bude z hlediska konceptu kontrolního režimu úplného jaderného odzbrojení shledáno dostatečným, je zároveň nemožné v této fázi přesně odhadnout velikost příslušné správcovské mezinárodní organizace, velikost a charakter nezbytného inspekčního týmu, jakož i druh technologie, jejíž použití bude vyžadováno. Avšak i pokud bychom připustili, že rozpočet správcovské organizace stoupne pětinašobně vzhledem k rozpočtu IAEA, a dosáhne tedy hranice 2 miliard dolarů ročně, budou podle některých autorů- a zejména podle obhájců světa prostého jaderných zbraní- náklady verifikace stále ještě zvládnutelné a obhájitelné.¹⁹⁶ Jak upozorňuje David MacKey v narážce na program amerického ministerstva obrany zachovávat rezervu jaderných zbraní, bez toho aniž by docházelo k jejich novému testování či produkci nových zbraní, významnější otázkou z hlediska jaderného odzbrojení je otázka, kolik bude stát "nevyrábění jaderných zbraní": odpovědí je 4,5 miliardy dolarů za rok.¹⁹⁷

Alokace nákladů verifikace mezi smluvní strany může i v rámci budoucího scénáře odpovídat rozdělení uplatňovanému při sestavování rozpočtu IAEA a dalších organizací OSN, nicméně možná je jistě i dosti odlišná konstrukce více odrážející současnou geopolitickou situaci, na základě níž by ekonomicky a průmyslově dramaticky se rozvíjející státy typu Číny, které vlastní jaderné zbraně, neměly důvodu platit do společné pokladny méně peněz než státy průmyslově vyspělé, typu Japonska či Německa, jež jaderné zbraně nevlastní. Eventuální nové pojetí alokace nákladů by snad bylo možné vyjádřit pregnantněji: jestliže disponuje daný stát dostatečnými prostředky pro vývoj a výrobu jaderných zbraní, má dozajista dostatek prostředků i na verifikaci jejich demontáže a likvidace, k níž se zavázal.

Verifikační náklady pak mohou s časem klesat- to když stoupá důvěra států v to, že někdejší jaderné mocnosti a další státy původně vlastníci jaderné zbraně skutečně dodržují pravidla smlouvy- nebo naopak stoupat. Za situace, kdy by stále více států přistupovalo k výrobě elektřiny prostřednictvím jaderných elektráren a provádělo za tímto účelem obohacování uranu nebo výrobu plutonia, mohlo by se stávat stále obtížnějším postihnout

¹⁹⁵ Blíže k verifikaci prováděné agenturou IAEA a souvisejícím nákladům viz KRASS, op. cit. 173, s. 230.

¹⁹⁶ Alger a Findlay v této souvislosti uvádějí srovnání odhadované ceny olympijských her v Londýně, jež má dosáhnout částky 14,7 miliard dolarů, a částky nutné na vyřazení z provozu všech britských jaderných elektráren, jež má činit 114 miliard dolarů. ALGER, FINDLAY, op. cit. 190, s. 18.

¹⁹⁷ MacKAY, D., *Sustainable Energy – without the hot air*, Cambridge: UIT, 2009, s. 220.

skutečný účel, k němuž je tento uran, resp. plutonium, využíváno, nehledě na dramatické konsekvence spojené s náležitou verifikací všech těchto nových jaderných zařízení.

V neposlední řadě je nutné zmínit též aspekt nákladů národních orgánů dozorujících nad zapojením příslušného státu do multilaterální verifikace. Takovým orgánem, jenž se zabývá koordinací unilaterálních verifikačních aktivit s ostatními státy, byla donedávna například americká *On-Site Inspection Agency* (OSIA). Jejím úkolem bylo zejména provádět inspekce v zařízeních a obecně lokacích umístěných mimo území Spojených států amerických a její rozpočet v roce 2008 dosáhl 98,9 milionu dolarů, což se s přihlédnutím k rozsahu a charakteru prováděných aktivit rovněž nemusí jevit jako číslo vysoké.

2.7.3 Problematika kontroly dodržování odzbrojovacích smluv v širším kontextu

Z hlediska vývoje kontrolních režimů v rámci smluv o odzbrojení je unilaterální, či spíše bilaterální (ve vztahu k americko-sovětskému přístupu) kontrola konceptem starším a propracovanějším. Viděli jsme však, že v současné době stále více států činí pokusy zavést více mezinárodní systém, stavící na správcovské mezinárodní organizaci, která disponuje širším spektrem verifikačních nástrojů. Ve vztahu k této zřejmé tendenci lze podle mého soudu názorným způsobem postihnout problematiku kontroly dodržování odzbrojovacích smluv, tak jak se v současné době diskutuje a projevuje nejen v rámci jednání zástupců států, na půdě různých mezinárodních organizací, ale též v odborných diskusích a publikacích teoretiků mezinárodního práva. V tomto smyslu bychom se nyní mohli nejprve zaměřit na specifické pojetí multilaterálních kontrolních prvků, resp. kontrolních režimů užitých v multilaterálních odzbrojovacích smlouvách, na což bychom navázali pohledem na další výzvy procesu verifikace v 21. století a náhledem do možné budoucnosti verifikace mezinárodních smluv o odzbrojení.

2.7.3.1 Specifické prvky kontrolního režimu v multilaterálních smlouvách

V souladu s Allanem S. Krassem¹⁹⁸ lze identifikovat tři základní vývojové trendy mezinárodní verifikace: první tradice byla zahájena Smlouvou o Antarktidě z roku 1959 a vyvíjela se dále skrze Kosmickou smlouvu z roku 1967, Smlouvu o mořském dnu z roku 1971, Smlouvu o zákazu biologických zbraní z roku 1972 a Úmluvu o úpravách životního

¹⁹⁸ KRASS, op. cit. 173, s. 223.

prostředí z roku 1977. Druhá tradice započala již s ranými pokusy o kontrolu šíření technologie pro výrobu jaderných zbraní prostřednictvím kontroly testování těchto zbraní a evidencí jaderného štěpného materiálu užívaného v nevojenských jaderných zařízeních. Konečně třetí vývojový trend můžeme spatřit na půdorysu řešení regionálních bezpečnostních problémů v Evropě, které bylo v době studené války hledáno paralelně v rámci vídeňských jednání o vzájemné redukci zbraní v Evropě a v rámci helsinského procesu.

Parametrem, jímž se prvně jmenovaný vývojový koncept mezinárodní verifikace nejvíce odlišuje od ostatních dvou výše uvedených, je relativně malý vojenský význam regionů, jakož i kontrolovaných zbraní a vojenských systémů, a relativně malý význam verifikace v rámci implementace příslušných smluv. A jestliže pak v průběhu dalšího vývoje tohoto konceptu můžeme sice pozorovat zvyšující se vojenský význam daných smluv, zároveň pozorujeme jen nepoměrně pomalejší zvětšování rozsahu a efektivity kontrolních režimů v těchto smlouvách inkorporovaných. Ať již zkoumáme problematiku kontroly chemických zbraní nebo zákazu jakékoli vojenské aktivity v Antarktidě, stává se růst vojenské důležitosti předmětných ujednání, stejně jako potřeby jejich efektivní verifikace, stále evidentnějším.

Jak v případě Smlouvy o Antarktidě, tak i Kosmické smlouvy byl použit poměrně velmi efektivní a progresivní kontrolní režim, založený na možnosti každé smluvní strany jmenovat vlastní pozorovatele, kteří mají přístup ke všem zařízením, lodím či letounům nacházejícím se v Antarktidě, resp. kosmickém prostoru, státy zde mají právo provádět bezzásahové inspekce a pozorovatelé jsou navíc pod ochranou svých příslušných národních vlád.¹⁹⁹ Nicméně lze si snadno uvědomit, zvláště v případě Kosmické smlouvy, že tato právní rovnost smluvních stran v rámci kontrolního režimu je fakticky pouze iluzorní. Technologické a ekonomické nerovnosti mezi státy způsobují, že přístup k účinné verifikaci má pouze malé procento z nich, ne-li pouze Spojené státy a Rusko, jež disponují nejen ekonomickými prostředky, potřebnou technologií, nýbrž- a to nikoli v poslední řadě- podstatnými zkušenostmi. Navíc Kosmická smlouva úmyslně vypouští ze seznamu objektů podléhajících recipročnímu právu inspekce satelity, v důsledku čehož je verifikace zákazu umístování jaderných zbraní do vesmíru pochopitelně velmi problematická, a také tento případ proto potvrzuje pravidlo, podle něhož lze dohody o kontrolním režimu dosáhnout tím lehčeji, čím více je neefektivní a nepodstatná.

¹⁹⁹ Viz příslušná úprava v čl. VIII Smlouvy o Antarktidě, resp. čl. XII Kosmické smlouvy.

Z hlediska prvně jmenované tradice multilaterální verifikace představuje v tomto smyslu zřejmý vývojový posun Smlouva o mořském dně, jež zakotvila právo smluvní strany zkoumat a ověřovat aktivity ostatních smluvních států na mořském dně, jakož i možnost konzultace a spolupráce mezi účastenskými státy „za použití verifikačních prostředků příslušného mezinárodního režimu uplatňovaného v rámci systému OSN a v souladu s Chartou OSN“.²⁰⁰ Smlouva tak jasným způsobem demonstrovala příklon ke kooperativním opatřením typu mezinárodních konzultačních výborů, jenž byl posléze potvrzen v Úmluvě o úpravách životního prostředí. Konzultační výbory jsou přitom konceptem, jenž zaznamenal úspěch i v bilaterálním modelu- vzpomeňme v této souvislosti Stálý konzultační výbor vytvořený smlouvou SALT I.²⁰¹

Za odstrašující příklad efektivity kontrolního režimu v případě prvně jmenované tradice multilaterální verifikace bychom mohli označit Smlouvu o zákazu biologických zbraní, která zavádí pravidlo, podle něhož může smluvní strana, jež usoudí, že jiný stát porušil smlouvu, podat stížnost Radě bezpečnosti OSN. Avšak vzhledem k tomu, že tato stížnost musí být proto, aby byla vůbec přijata, opřena o dostatek důkazů, mívá se daná úprava jakýmkoli účinkem. Ukazuje to koneckonců i kauza tzv. „žlutého deště“ v Indočíně, v rámci níž obvinily v polovině 70. let Spojené státy Sovětský svaz z použití zakázaných chemických zbraní na území Vietnamu a Laosu. Nicméně přestože vyzněla nakonec americká stížnost do ztracena, došlo alespoň v tomto případě ze strany Rady bezpečnosti OSN k ustavení vyšetřovací skupiny, jež znamenala významný precedent využitý později i v případě iránského obvinění Iráku z použití chemických zbraní ve vzájemném konfliktu.

U druhé zmiňované tradice multilaterální verifikace, která, mohli bychom prohlásit, spočívá na smluvním zákazu testování jaderných zbraní, jsme v protikladu k právě řečenému svědky uplatnění koncepce, kde je kontrolní režim od samého počátku předmětem zásadního zájmu a důležitosti. Dochází zde k významnému rozvoji kooperativních prvků, byť spíše než konzultační výbory zde hrají pomyslný prim inspekce na místě. Internacionalizace verifikace však probíhá zprvu jen velmi pomalu. Ve smlouvě PTBT tak celý kontrolní režim spoléhá na známý pilíř bilaterální verifikace, tedy systém NTM, což, uvážíme-li kolik států těmito systémy disponuje, znamená stále fakticky bilaterální verifikaci prováděnou Spojenými státy a Sovětským svazem. Jak ale ukázaly zkušenosti z roku 1977, kdy obě tyto supervelmoci

²⁰⁰ čl. III odst. V Smlouvy

²⁰¹ V případě Úmluvy o úpravách životního prostředí byl ovšem použit koncept konzultačního výboru expertů ad hoc, zřizovaného až v případě deklarovaného porušení smlouvy.

zaznamenaly a monitorovaly přípravy Jihoafrické republiky na provedení podzemního jaderného výbuchu, a zprávy z let 1979 a 1980 o podivných záblescích světla nad Jižním Atlantikem, státy, jež by v těchto případech měly mít největší zájem na ověření pravé podstaty těchto událostí, nedisponovaly žádnými verifikačními prostředky, ani přístupem k verifikačním prostředkům cizím. Data zachycená americkým sledovacím satelitem Vela přitom napovídala, že v oblasti byly prováděny atmosférické testy jaderných zbraní, nicméně byla udržena v tajnosti.

Dostáváme se tak k otázce přístupu někdejších jaderných supervelmocí, tedy Spojených států a Ruska, k otázce internacionalizace verifikace obecně a k otázce NTM jako prostředku verifikace specificky. Zásadní otázka v této souvislosti zní: pokud připustíme existenci *národních* technických prostředků kontroly, proč nepřipustit též možnost použití *mezinárodních* technických prostředků kontroly? Stejná otázka přitom zazněla i na zvláštním jednání OSN o odzbrojení roku 1978, kdy ji přednesly tehdejší zástupci Francie. Vznikl tak vcelku slibný návrh Mezinárodní agentury pro satelitní monitorování (*International Satellite Monitoring Agency*, ISMA). Pro vznik této agentury vyzněla optimisticky i konečná zpráva generálního tajemníka OSN, jež v roce 1983 konstatovala, že ISMA je projekt technicky proveditelný, jehož uskutečnění nezakazuje žádná norma mezinárodního práva a náklady na nějž, jakkoli relativně vysoké a předem obtížně vyčíslitelné, v žádném případě nepřevyší jedno procento nákladů vynakládané všemi státy ročně na zbrojení.²⁰² Jak ale bylo možné očekávat, následovaly ostře odmítavé reakce ze strany Spojených států a Sovětského svazu. Obě supervelmoci se vcelku shodovaly, že kontrolní režim má být zvlášť uzpůsoben pro každou konkrétní odzbrojovací smlouvu a nemá být vytvořen ještě předtím, než se o jakékoli smlouvě začalo vůbec jednat- to by pak prý mohlo nežádoucím způsobem ovlivnit celý režim smlouvy a doslova předurčit příslušná multilaterální jednání.

I přes důmyslnou a výmluvnou konstrukci tohoto zamítavého stanoviska lze však prohlásit, že důvody pro nesouhlas obou supervelmocí s internacionalizací NTM byly zásadně toliko politické a že pravým důvodem byla ve skutečnosti nechuť těchto států zbavit se své dominance v této oblasti. I s případným americko-sovětským souhlasem by však vytvoření ISMA bylo dosti problematické, uvážíme-li technologickou náročnost celého projektu, nutné výdaje s tím spojené, nedostatek kvalifikovaného personálu daný neexistencí jakékoli spolupráce mezi vědci v této oblasti (vzpomeňme, že NTM jsou plodem vývoje navýsost

²⁰² *The Implications of Establishing an International Satellite Monitoring Agency*, UN document A/AC.206/14, New York, 1983, s. 4.

tajných vojensko-strategických prostředků). Možným východiskem tak, zdá se, je pouze spolupráce na úrovni jednotlivých regionů- za éry studené války se zdál být příslibem jednotný francouzsko-německý sledovací satelitní systém, nebo systém satelitního monitorování založený na institucionálním základě Evropské vesmírné agentury.

Co se týče kooperativních prostředků verifikace, také zde zaznělo alespoň zprvu ze strany obou bývalých jaderných supervelmocí zásadně zamítavé stanovisko. V případě Spojených států však musíme dodat, že tento koncept odmítaly i na úrovni bilaterální. V tomto smyslu je proto existence programu záruk Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE) v jistém smyslu výjimečná. Možnost provádět inspekce v jaderných zařízeních je, i přes zjevné mezery v jejich efektivitě, vzhledem k počtu signatářů významným posunem. Je však nutné uvědomit si, jaké jsou skutečné důvody úspěchu kontrolního režimu představovaného MAAE. Takto rozsáhlý model kontrolního režimu se podařilo implementovat za historicky jedinečné konstelace podmínek: na jedné straně tu působila snaha států získat od Spojených států příslušné technologie nutné pro využití jaderné energie, na straně druhé ochota Spojených států tyto technologie poskytnout, ovšem pouze za podmínky recipročního souhlasu příslušných států s implementací progresivního kontrolního režimu. Pro tyto státy se taková cena zdála být přijatelná.

Zde přitom vidíme zřejmý protiklad ke smlouvám zakazujícím chemické a biologické zbraně: v jejich případě totiž došlo nejprve k rozšíření příslušných technologií, a státy tudíž neměly důvodu podvolovat se jakýmkoli kontrolním opatřením, jež v posledku vedou k omezení jejich národní suverenity. Zkušenosti s kontrolními režimy obou zmíněných smluv jsou proto dostatečným důvodem pro obezřetnost i v případě kontroly prováděné MAAE: je totiž možné, že s dramatickým rozšířením jaderné technologie, odpadne důvod kontrolovaných států zůstat předmětem kontrolních opatření MAAE. Problematika ztráty suverenity byla a je ostatně diskutována i na půdě MAAE. Neúspěšná snaha vyvážit toto omezení evidentně přispívá i k nemalé ztrátě efektivitě inspekcí, když jsou tyto vesměs všechny beztak předem povolovány dotčenými státy.

Konečně jako třetí tradici vývoje specifických multilaterálních režimů kontroly jsme zmínili koncept založený na prostředcích posilování důvěry států, tedy koncept, jenž se uplatnil při vídeňských jednáních i helsinském kole rozhovorů o bezpečnosti a spolupráci v Evropě. Na půdě obou shromáždění se diskutovala řada verifikačních prostředků popsaných výše a zásadním problémem se ukázala být otázka minimálního počtu inspekcí na místě nutných pro spolehlivé ověření, zda daný stát dodržuje smluvní režim. Rovněž obě tyto konference potvrdily vcelku pochopitelné a obecně platné pravidlo, že multilaterální jednání

jsou složitější než ta bilaterální. A tak i mnohé snahy po ustavení jakési zastřešující mezinárodní organizace dohlížející na kontrolu dodržování vícera multilaterálních odzbrojovacích smluv, jakou byl například pokus o *International Disarmament Control Organization* navrhovaný Alvou Myrdallovou v polovině 70. let, jsou zjevně, alespoň v současné době, odsouzeny k nezdaru. Nelze totiž zapomínat, že i pouhé shromažďování dat je z hlediska dané oblasti zájmu této případné mezinárodní organizace záležitostí navýsost politicky citlivou, a i konstrukce agentury, jež by byla v tomto smyslu pouhým prostředníkem při distribuce verifikačních dat, je z tohoto pohledu dosti zavádějící.

2.7.3.2 Výzvy kontrolního procesu v 21. století

Ve vztahu k výše řečenému můžeme internacionalizaci verifikace bezpochyby označit za jednu z velkých výzev odzbrojovacích jednání následujících let. Trend postupné internacionalizace se pak projevuje mimo jiné v rámci úsilí o úplné jaderné odzbrojení, kde tomu napomáhají rovněž politické a ekonomické důvody. Ukazuje se to například v případě projevu bývalé britské ministryně zahraničí Margaret Beckettové na konferenci o nešíření jaderných zbraní konané v roce 2007, v němž tato zástupkyně Velké Británie nabídla využít svou zemi jako určitou "odzbrojovací laboratoř".²⁰³ Co tento termín přesně znamená se pak vyjasnilo v únoru následujícího roku, kdy britský ministr obrany Des Browne pozval odborníky ze čtyř ostatních států jaderného klubu (tedy z Číny, Francie, Spojených států a Ruska), aby se na půdě Velké Británie účastnili technické konference týkající se problematiky verifikace odzbrojení. Jak při této příležitosti uvedl ministr Browne, "skutečná výzva spočívá v nalezení technologie, jež nastaví žádoucí rovnováhu mezi zajištěním bezpečnosti a aspektem šíření technologie na jedné straně a poskytováním dostatečného mezinárodního přístupu k této technologii a verifikaci na straně druhé."²⁰⁴ Zmiňovaná konference pak podle britské strany měla přispět jak k nalezení této technologie, tak i k vytvoření užších vztahů na expertní úrovni mezi státy jaderného klubu, a tím současně podpořit i důvěru v samotný proces jaderného odzbrojení.

Otázka užší spolupráce expertů ze států vlastních jaderné zbraně od té doby neztratila nijak na svém významu a stává se pravidelně námětem diskusí na různých mezinárodních

²⁰³ PERSOBO, A., BJØRNINGSTAD, M., *Verifying Nuclear Disarmament: The Inspector's Agenda*, In: Arms Control Today, May 2008.

²⁰⁴ BROWNE, D., *Laying the Foundations for Multilateral Disarmament*, Speech before the Conference on Disarmament, Geneva, February 5, 2008.

fórech. Odborníci by při hledání odpovědi na tuto obecnou otázku měli takřka zákonitě navrhnout též sérii možných technických řešení spojených s multilaterální verifikací, byť přesné řešení lze mimo kontext příslušného smluvního režimu bezpochyby navrhnout jen stěží. Nicméně jestliže se verifikace limitace jistého počtu strategických jaderných zbraní na bilaterální úrovni ukázala být složitou, kontrola dodržování úplného jaderného odzbrojení je jistě úkolem o mnoho obtížnějším. Případné inspekční týmy budou muset zodpovídat otázky typu: jak lze dosáhnout jistoty, že daný stát deklaroval skutečný počet svých jaderných hlavic? Nebo též jak lze ověřit, že daný stát skrytě nepokračuje ve výrobě dalších jaderných hlavic?

Jedním z východisek eventuální verifikační pasti je nalezení optimálního výběru objektů, zařízení a aktivit, jež podléhají monitoringu. Jestliže má být cílem smluvního režimu likvidace určitého počtu jaderných hlavic, inspektoři pochopitelně nemusí disponovat oprávněním k přístupu do celého jaderně-zbrojního komplexu. V takovém případě budou efektivním řešením inspekce na místě bez předchozího upozornění prováděné na základě volného výběru inspektorů, byť tato konstrukce je jistě z pohledu dotčených států veskrze problematická. Komplexní kontrolní režim úplného jaderného odzbrojení by si ovšem beztak vyžadoval přístup k co největšímu počtu příslušných zařízení, zodpovědným odborníkům zde zaměstnaným, jakož i k co nejobsáhlejšímu souboru relevantní dokumentace. Ukazuje se zde stále více potřeba navržení relevantních standardů pro definice limitovaných druhů zbraní, zařízení a vojenských aktivit, jakož i potřeba přesné specifikace osob účastnících se přímo inspekce nebo dostupných inspektorům v rámci jejich verifikační činnosti.

Na tomto místě je ovšem nutné znovu připomenout, že jakkoli efektivní inspekční aktivita v rámci verifikačního režimu bude nastavena, tyto inspekce beztak nejsou s to potvrdit s definitivní určitostí, že určitá konkrétní jaderná hlavice byla zničena nebo že strana podléhající v daném případě inspekci skutečně deklarovala všechny jaderné hlavice, které deklarovat měla. Ačkoli lze prostřednictvím provádění inspekcí na místě s vysokou mírou pravděpodobnosti identifikovat falešnou zbraň, již ze samotné povahy jaderných zbraní vyplývá, že bez faktického otevření této zbraně a provedení jejího patřičného technického prověření to nikdy není možné určit s definitivní jistotou. Určitou míru nejistoty je tedy nutné akceptovat.

Výhody verifikace jaderného odzbrojení, oproti odzbrojení v rámci jiných druhů zbraní a zbraňových systémů, jsou však na druhé straně rovněž zřejmé: jaderné zbraně existují jen v relativně malém a omezeném množství- jasné je to v porovnání s malými konvečními zbraněmi-, a existuje tedy jen malé množství položek určených k verifikaci. Stejně tak je

vzácný i štěpný materiál používaný při výrobě těchto zbraní. Bohužel je tato počáteční výhoda vyvážena též neoddiskutovatelnými problémy, jedním z nichž je problém zákonnosti, resp., jak jej označují někteří autoři, problém interpretace.²⁰⁵ V čl. I smlouvy NPT se stanoví, že stát vlastníci jaderné zbraně nemůže pomáhat, podporovat nebo přesvědčovat stát, který jaderné zbraně nevlastní, aby vyrobil jadernou zbraň nebo jiné jaderně-výbušné zařízení. Tato smluvní konstrukce však vyvolává pochybnosti: musí být zmiňovaná pomoc úmyslná, nebo postačí únik informace nastalý v průběhu inspekční činnosti? Jaký druh úniku informace pak představuje porušení mezinárodního práva? Představuje toto porušení mezinárodního práva také únik informace o nejaderné komponentě?

Problémem je i otázka, kdo by vlastně měli být inspektoři, resp. členové mezinárodních inspekčních týmů, zda by mělo jít výhradně o zástupce států nedisponujících jadernými zbraněmi, či zda by se těchto inspekcí měli účastnit i zástupci států jaderného klubu. Riziko, že inspektoři budou verifikační aktivitou toliko maskovat svou výzvědnou činnost, je více než zřejmé a v praxi v minulosti vedlo ve faktickou neúčinnost celého inspekčního mechanismu. Navrhnout metody a postupy, jak tomuto riziku zabránit, bude úkolem více než obtížným, neboť bude třeba nastavit odpovídající stupeň dosažitelné transparentnosti těchto metod a postupů, jenž bude úzce korelovat s požadavky států na respektování citlivosti poskytovaných informací a s jejich snahou zachovat v co nejvyšší míře vlastní suverenitu a národní bezpečnost. Někteří autoři v této souvislosti navrhuji upravit odlišné postupy stát od státu, tak aby verifikace pokud možno odrážela jistá specifika odzbrojovacího procesu, pramenící ze skutečnosti, že odzbrojení nutně nemůže nabývat stejné povahy a šíře v jaderných mocnostech a ostatních státech.²⁰⁶

Je nepochybné, že rozpor zájmů mezi státem podléhajícím inspekci, jenž se snaží v co nejvyšší míře uchránit své citlivé informace, a poskytnout tedy jen minimální množství z nich, a inspektory, jejichž posláním je odhalit pravou skutečnost a podepřít toto odhalení, pokud možno, co největším množstvím důkazů, bude i nadále představovat zásadní nesnáz při nastavování multilaterálního verifikačního režimu. Ostatně nelze nevidět, že sama přítomnost inspektorů často znamená přerušení procesů probíhajících v daném místě, resp. demontážním zařízení, přičemž některé procesy probíhající v těchto zařízeních jsou z hlediska inspekční činnosti irelevantní. Navíc zde působí i snaha zachovat anonymitu zaměstnanců nacházejících se v těchto zařízeních, v důsledku čehož může být efektivita inspekční činnosti také

²⁰⁵ PERSOBO, A., BJØRNINGSTAD, M., op. cit. 203.

²⁰⁶ tamtéž

významně ovlivněna. Také z toho důvodu se nabízí jako jedno z lákavých řešení vybudovat speciální demontážní zařízení, jež by byla koncipována se zřetelem k mezinárodním inspekcím a sloužila by výhradně k danému účelu, tj. k demontáži specifického druhu zbraní podléhající příslušné smluvní úpravě.²⁰⁷ V ideálním případě by se inspektoři sami podíleli na projektování těchto demontážních zařízení, byli by tak přítomni od samého počátku procesu provádění demontáže zbraní v příslušném smluvním státě.

Pochopitelně by taková úprava verifikačního režimu musela počítat s mimořádně vysokými dodatečnými náklady, ale i při pominutí této finanční náročnosti je možnost, že by s požadavkem na vybudování speciálních demontážních zařízení, projektovaných v součinnosti s mezinárodním inspekčním týmem, souhlasily všechny smluvní strany, v zásadě jen obtížně představitelná. Avšak i za eventuálního přijetí extenzivního pojetí režimu mezinárodních inspekcí bude koncept multilaterální verifikace, a oblast verifikace dodržování odzbrojovacích smluv obecně, jistě i nadále čelit velkým výzvám, jež budou z velké části nutně souviset s dosažením vize světa bez jaderných zbraní- ostatně tento cíl si vytkly ve více či méně zřetelně deklarované podobě i bilaterální odzbrojovací smlouvy uzavírané mezi Spojenými státy s Ruskou federací.

2.7.3.3 Budoucnost verifikace na poli jaderného odzbrojení

Se zřetelem k výše uvedenému ideálu úplného jaderného odzbrojení bychom mohli určit pět nejvýznamnějších cílů v rámci oblasti výzkumu kontroly implementace tohoto multilaterálního závazku. Prvním z nich je vyvinutí obecného modelu pro celý odzbrojovací proces. Tento model by měl zahrnout veškeré cíle verifikačního procesu, v něm užívané technologie a identifikovat žádoucí mechanismy verifikace pro každou ze specifických činností prováděných v rámci demontáže jaderných zbraní. Druhým cílem by mělo být vyvinutí vykazovacího standardu, jenž by měl umožnit sledované straně zaznamenat veškerá zařízení, dokumentaci a osoby relevantní z hlediska verifikačního procesu, jakož i detaily ohledně průběhu konkrétní inspekce v deklarovaném zařízení. S tím úzce souvisí též identifikace klíčových bodů inspekce a související aplikované technologie, včetně případných informačních bariér a dalších limitů (tento cíl byl již akcentován v práci zvláštní třístranné iniciativy MAAE). Další výzkumný záměr by měl podle některých autorů spočívat ve vyvinutí metod a postupů, jež pomohou státům vyřešit trvajících rozpor mezi potřebou chránit

²⁰⁷ tamtéž

citlivé informace vztahující se k národní bezpečnosti a závazkem efektivní verifikace. A konečně posledním uvažovaným cílem, nikoli však významově, je pak kalkulace předpokládaných nákladů pro výstavbu výše zmíněných speciálních demontážních zařízení a komparace těchto nákladů s náklady na používání stávajících zařízení se všemi jejich nevýhodami a nežádoucími vlastnostmi.

Stále je však přitom třeba mít na paměti definici konceptu efektivní verifikace, tak jak jí podal v 80. letech americký vyjednavatel na poli jaderného odzbrojení Paul Nitze v souvislosti s jednáním se Sověty ohledně smlouvy INF: "pokud protistrana jakýmkoli vojensky významným způsobem překročí smluvní limity, budeme toto porušení schopni detekovat dostatečně rychle na to, abychom na něj byli schopni adekvátně odpovědět, a tím protistraně fakticky znemožnili získat jakékoli eventuální výhody."²⁰⁸ V návaznosti na takto deklarovaný koncept připojil následně americký ministr zahraničí James Baker, v souvislosti s dojednáváním smlouvy START, že efektivní verifikace rovněž znamená "být schopen detekovat vzorky dílčích porušení smlouvy, jež nepředstavují zásadní riziko z pohledu americké národní bezpečnosti." Tato Nitze-Bakerova formule se od té doby stala jakýmsi lakmusovým testem efektivní verifikace nejen z pohledu oficiální americké vojensko-strategické doktríny, a její aplikaci bude jistě možné očekávat i při budoucích jednáních o kontrolních režimech v různých odzbrojovacích smlouvách, ať již bilaterálních či multilaterálních.

Verifikace úplného zákazu jaderných zbraní však přece jen představuje kvalitativně z hlediska koncepce efektivní verifikace zásadní rozdíl oproti konceptu bilaterálního americko-ruského kontrolního režimu. Za účelem postižení tohoto rozdílu uvažme nejprve kontrolní režim podle smlouvy Nový START: smlouva zakazuje oběma stranám operativně rozmístit více než 1550 jaderných hlavic. I za aplikace veskrze precizních a progresivních verifikačních metod a postupů si Spojené státy nikdy nebudou moci být zcela jisti, že ruská strana nedisponuje větším množstvím těchto zbraní. Nicméně tato úplná jistota není nezbytná. Spojené státy by jistě nepovažovaly za vážné ohrožení své národní bezpečnosti, pokud by vyšlo najevo, že Rusko rozmístilo kupř. o 1% více, tedy 1566 těchto jaderných hlavic. A zde právě nastupuje ke slovu aspekt vojenské významnosti v rámci Nitze-Bakerovy formule: nastoluje možnost, že pokud je eventuální chyba verifikace dostatečně nízká, budou i výsledné odchylky skutečného a deklarovaného stavu rozmístění příslušných zbraní

²⁰⁸ FORD, C.A., *Why Not Nuclear Disarmament?*, The New Atlantis, Number 27, Spring 2010, [online] 2011.

Dostupný z WWW: <<http://www.thenewatlantis.com/publications/why-not-nuclear-disarmament>>.

akceptovatelné, neboť nebudou znamenat narušení vojenské rovnováhy mezi oběma stranami, jež je zásadním smyslem celého smluvního režimu.²⁰⁹

Bude-li však zásadním cílem případného smluvního režimu úplný zákaz všech jaderných zbraní, získá aspekt vojenské významnosti zcela jinou povahu: šestnáct případně nedeklarovaných jaderných hlavic mezi Spojenými státy a Ruskem může být vojensky bezvýznamných, šestnáct takových hlavic, které by získal jakýkoli stát za situace, kdy by žádný stát na planetě tyto zbraně již nevladl, však znamená úplně jinou hodnotu. Za takové situace může být i jediná jaderná hlavice znamenat významné riziko nejen pro daný multilaterální smluvní režim, nýbrž i pro národní bezpečnost řady států. Aspekt vojenské významnosti tak jistě bude třeba při koncepci kontrolního režimu případného úplného jaderného odzbrojení postihnout a příslušným způsobem zohlednit. Obecně platí, že čím menší jsou jednotlivé zbrojní arzenály, tím obtížnější je dosáhnout souladnosti s Nitze-Bakerovou formulí. Zdá se tedy alespoň prozatím téměř nemožné si představit efektivní verifikační režim úplného jaderného odzbrojení, a to i za úspěšné implementace výzkumných cílů uvedených výše, což je také jedním z důvodů, proč úplné jaderné odzbrojení není a ani v následujících letech patrně nebude na pořadu dne jakýchkoli vážných multilaterálních jednání, jež by měly dojít konečného výsledku.

²⁰⁹ tamtéž

3. ZÁVĚR

V práci, kterou zde předkládám, jsem se snažil shrnout vývoj smluvních koncepcí o redukci strategických zbraní mezi Spojenými státy americkými a Ruskou federací, tak jak se projevíly v textaci příslušných americko-ruských smluv o odzbrojení a omezení zbrojení, s přihlédnutím k vývoji specifické úpravy kontroly dodržování těchto smluv, tedy dosti specifickou a progresivní oblast odzbrojení, na jejímž půdorysu bylo možné zobrazit změny ve strategických koncepcích obou zemí po skončení studené války, stejně jako přístup obou stran k odzbrojení jakožto prostředku zajištění mezinárodní bezpečnosti. Tyto změny se dotkly nejen početních omezení pro strategické útočné zbraně, tak jak je obsahovaly v podstatě všechny odzbrojovací smlouvy mezi Spojenými státy a Ruskem (dříve Sovětským svazem), ale též kontrolních opatření, v rámci nichž jsem postihl zřetelný vývoj směrem k čím dál více sofistikovanějším a v daném smyslu dotěrnějším verifikačním prostředkům, který je, jak jsem ukázal, možné dát do korelace s rostoucí vzájemnou důvěrou mezi státy. Na půdorysu vývoje odzbrojovacích koncepcí v rámci studené války jsem popsal průběh bilaterálních jednání, jež znamenala počátek vážnějšího úsilí obou mocností, hlavních soupeřů bipolárního světa, o dosažení dohody o kontrole a úpravě zbrojení a také zjevnou snahu těchto zemí zamezit případnému vzájemnému přímému konfliktu, jenž by uvedl svět v nebezpečí jaderné války. Takovémuuto střetu měl zabránit již samotný prvek bilaterálních jednání, neboť představoval zřetelný odklon od do té doby prosazovaných silových strategických koncepcí, typu doktríny jaderného odstrašení, a příklon k prostředkům založeným na mezinárodním právu.

Jakkoli tuto změnu pomohla ještě za doby studené války uskutečnit doktrína vzájemně zaručeného zničení, a s tím související faktická nenasaditelnost jaderných zbraní v případě přímého konfliktu, nepochybně za ní stála i obecná mezinárodně-politická atmosféra té doby, jakož i veskrze negativní zkušenosti s uplatňováním stávajících strategicko-politických koncepcí. Rovněž není náhodou, že proces odzbrojení se začal rozvíjet na poli zákazu testování jaderných zbraní a že signatáři první dohody v této oblasti dosažené roku 1963 byli nejen Spojené státy a Sovětský svaz, ale i další členové tzv. jaderného klubu. Samotný sovětsko-americký odzbrojovací proces byl úspěšný teprve na počátku 70. let v souvislosti s kolem rozhovorů SALT a první skutečnou odzbrojovací smlouvou v oblasti strategických útočných zbraní byla pak vlastně až smlouva INF uzavřená na samém sklonku studené války.

V rámci analýzy posledně zmiňované smlouvy INF jsem zdůraznil progresivitu kontrolních opatření přijatých na jejím základě, a to zejména opatření inspekčních, a konstatoval jsem, že i ve smyslu těchto široce pojatých a systematicky upravených verifikačních opatření je smlouva INF mezníkem v rámci bilaterálních odzbrojovacích smluv mezi Spojenými státy a Sovětským svazem a předznamenává nový typ dohod, jenž byl na stole jednání mezi oběma stranami krátce po skončení studené války.

Těmito dohodami nového typu se mají na mysli dohody START o omezení strategických útočných zbraní, jež byly na pořadu jednání na počátku 90. let. Přestože ratifikována byla nakonec pouze smlouva START I, lze i na smlouvách, jež nakonec nevstoupily v platnost, postihnout jisté kvalitativní a kvantitativní prvky, ať již se týkají konkrétního nastavení limitů pro strategické zbraně či již zmiňovaných kontrolních opatření. Stejně tak lze na podkladě probíhající ratifikace jednotlivých odzbrojovacích smluv dobře pozorovat a následně vyhodnotit jisté kritické momenty smluvní úpravy, které se dotýkají nejvlastnějších strategických zájmů smluvních stran. Takovým momentem mohou být kupříkladu systémy typu MIRV v rámci smlouvy START II, jakož i problematika strategické obrany řešená na půdorysu vlastně všech posledních odzbrojovacích smluv mezi Spojenými státy a Ruskem. V této souvislosti jsme narazili též na prvek vypověditelnosti smlouvy z důvodů zvlášť závažných okolností národního zájmu, jenž byl využit v roce 2001 americkou stranou v případě smlouvy ABM.

Období počátku 21. století je spojené nejen s uzavřením nové odzbrojovací smlouvy nazvané symptomaticky Nový START, ale také s objevujícími se neshodami mezi Spojenými státy a Ruskem. Lze říci, že toto období znamená konec relativně slibně se vyvíjejícímu a pro otázku odzbrojení veskrze pozitivnímu období 90. let. Státy si mnohem více všímají- nebo alespoň ve větší míře apelují na své národní zájmy, probíhající válka proti terorismu působí nejen jako deklarovaný spojovatel západního a východního civilizovaného světa, ale také jako moment vznikajících sporů, točících se okolo ruské invaze do Gruzie či amerických operací v Iráku nebo již zmiňovanou výstavbou amerického protiraketového deštníku. Za této situace změněných hrozeb a přenastavení strategických doktrín obou mocností doznává odzbrojení na poli strategických útočných zbraní nových konotací a jsme rovněž svědky sílícího tlaku na lépe odpovídající nastavení strategických vztahů mezi Spojenými státy a Ruskem. Navíc se objevují další aktéři, ať již státní (Írán, Severní Korea) či nestátní (různé teroristické skupiny) snažící se získat jadernou zbraň, což nepochybně ovlivňuje bilaterální odzbrojovací a strategické koncepce mezi Spojenými státy a Ruskem- snaha přinutit tyto aktéry k odpovědnosti (tj. dodržování režimu nešíření jaderných zbraní) je podmíněna odpovídajícím

úsilím obou hlavních jaderných mocností redukovat jejich jaderné arzenály, tím spíše, že reálná hrozba použití jaderných zbraní mezi nimi je s koncem studené války a s prohlubující se strategickou kooperací (navzdory výše zmíněným sporům) stále méně reálná.

Rovněž lze konstatovat, že jaderné odzbrojení probíhá v současnosti pouze na dvoustranném základě, a že tedy Spojené státy a Rusko jsou jeho průkopníky. Takový aspekt lze považovat za žádoucí, vezmeme-li v potaz, že tyto země dosud disponují až 90% rozmístěných strategických jaderných hlavic, a stejně tak za perspektivní, co se konečného cíle v podobě úplného jaderného odzbrojení týče. Teprve budoucnost ukáže, nakolik perspektivní je samotný koncept odzbrojení zvolený ve smlouvě Nový START, resp. jeho jednotlivé prvky, ať již jde o konkrétní zbrojní limity či relativně sofistikovaná a nově přizpůsobená kontrolní opatření. Otázkou pro další vývoj je též americký koncept protiraketové obrany, jenž se na přání ruské strany objevil v preambuli smlouvy, a samotná úprava odzbrojení na poli strategických obranných zbraní a na poli zbraní konvenčních, jichž se sice smlouva Nový START dotýká také, ale jež nebyly předmětem této práce. V širším pojetí pak může smlouva Nový START napovědět mnohé nejen o charakteru případných dalších americko-ruských dohod o odzbrojení, ale také o perspektivách odzbrojení jako prostředku zajištění mezinárodní bezpečnosti.

Znamená-li smlouva Nový START zásadní prvek v rámci konstrukce odzbrojovacích aktivit mezi Spojenými státy americkými a Ruskou federací na počátku 21. století, jedná se nepochybně zároveň o kompromis, na němž se střetly pozice obou jaderných mocností, aby tak zformovaly smluvní dokument, jenž nahradí do konce roku 2009 platnou smlouvu START I. Z této smlouvy také Nový START čerpá řadu prvků, ať již se týkají limitace strategických útočných arzenálů obou stran nebo kontrolních opatření majících za cíl znesnadnit případné pokusy porušovat závazky ze smlouvy vyplývající. V tomto smyslu se základní hypotéza práce, že nová smlouva logicky pokračuje v úsilí o omezení zbrojení na poli strategických útočných zbraní mezi oběma mocnostmi prokázala- dosvědčují to ostatně nejen nesčetné důkazy předložené na úrovni jednotlivých aspektů smluvní úpravy, ale i sám fakt, že uzavření nové smlouvy, která by nahradila stávající smlouvu START I, bylo oběma stranami vnímáno jako vysoce důležité a nezbytné. Sama skutečnost, že po skončení platnosti smlouvy START I se obě strany ocitly takřka bez kontrolních opatření umožňujících sledovat vzájemné strategické jaderné arzenály- a existence dosud platné smlouvy SORT v tomto kvůli zcela absentující verifikační úpravě neznamená žádný protiargument- bylo a je chápáno jako vážné ohrožení strategické bezpečnosti obou mocností, na což upozorňují i mnozí vysocí vojensští činitelé ze Spojených států i Ruska.

Pochopitelně můžeme namítnout, že omezení strategických zbraní, tak jak jej předkládá nová smlouva, je pro obě smluvní strany žádoucí a nevyhnutelné, a že by k němu tudíž došlo i bez platné bilaterální smlouvy, avšak i kdyby tomu tak bylo, o prospěšnosti vzájemné kontroly stavu strategických zbraní ve vztahu k udržení požadované míry strategické bezpečnosti obou zemí (a potažmo i bezpečnosti mezinárodní) lze cokoli zásadního namítat jen stěží.

SEZNAM ZKRATEK

ABM (*Anti-Ballistic Missile*) - označení pro Smlouvu o omezení systémů protiraketové obrany z r.1972

ACDA (*Arms Control and Disarmament Agency*) - nezávislý poradní orgán americké vlády působící v letech 1961-1997

ALCM (*Air-Launched Cruise Missile*) - řízená střela odpalovaná z letounu

ASBM (*Anti-Ship Ballistic Missile*) - střela určená k zásahu lodí na moři

BWC (*Biological Weapons Convention*) - Úmluva o zákazu biologických zbraní z r.1972

CTBT (*Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty*) - Smlouva o úplném zákazu jaderných zkoušek, podepsána r.1996

ENDC (*Eighteen-Nation Disarmament Committee*) - Osmnáctinárodní výbor pro odzbrojení, fungující od r.1962 pod patronací OSN

ICBM (*Intercontinental Ballistic Missile*) - mezikontinentální balistická střela

INF (*Intermediate-Range Nuclear Forces*) - označení pro Smlouvu o likvidaci raket středního a kratšího doletu z r.1987

JCIC (*Joint Compliance and Inspection Commission*) - Společná hodnotící a inspekční komise, založená smlouvou START I

LTBT (*Limited Test Ban Treaty*) - viz PTBT

MIRV (*Multiple independently targetable reentry vehicle*) - soubor jaderných hlavic schopných nezávislého zacílení a umístěných na jedné mezikontinentální balistické střele (ICBM) nebo na střele odpalované z ponorky (SLBM)

Nový START - nejnovější Smlouva o redukci strategických zbraní podepsaná v dubnu roku 2010 v Praze, dosud neratifikována, má se stát následovníkem smlouvy START I

NPT (*Nuclear Non Proliferation Treaty*) - Smlouva o nešíření jaderných zbraní z r.1968, k dnešnímu datu ji podepsalo 189 států světa, přičemž 5 z nich vlastní jaderné zbraně

NTBT (*Nuclear Test Ban Treaty*)- viz PTBT

NTM (*National Technical Means of Verification*) - Národní technické prostředky kontroly (jeden z kontrolních prostředků)

OSN - Organizace spojených národů

PTBT (*Partial Test Ban Treaty*) - Smlouva o částečném zákazu jaderných pokusů z r.1963, též označována **LTBT** (*Limited Test Ban Treaty*) či **NTBT** (*Nuclear Test Ban Treaty*)

SALT (*Strategic Arms Limitation Talks*) - jednání mezi Spojenými státy a Sovětským svazem o redukci strategických zbraní probíhající v letech 1969-71, resp. 1977-79, jež vedla k podpisu dohod označovaných jako SALT I a II

SALT I (*Strategic Arms Limitation Talks I*) - označení pro Dočasnou dohodu o některých opatřeních v oblasti omezení útočných strategických zbraní z r.1972

SALT II (*Strategic Arms Limitation Talks II*) - označení pro druhou Smlouvu o redukci strategických zbraní, podepsanou v červnu roku 1979, která však nakonec nevstoupila v platnost

SDI (*Strategic Defense Initiative*) - strategická obranná iniciativa Spojených států amerických, vytvořena prezidentem Reaganem v roce 1983, aby za použití pozemních a kosmických prostředků chránila území USA před zásahem balistickou jadernou raketou

SLBM (*Submarine-launched ballistic missile*) - balistická střela odpalovaná z ponorky

START (*Strategic Arms Reduction Talks*) - rozhovory o omezení strategických zbraní vedoucí postupně k podpisu dohod START I a START II

START I (*Strategic Arms Reduction Treaty I*) - Smlouva o redukci strategických zbraní, podepsána r.1991, v platnosti od roku 1994

START II (*Strategic Arms Reduction Treaty II*) - druhá Smlouva o redukci strategických zbraní, podepsána roku 1993, nakonec nevstoupila v platnost

SEZNAM LITERATURY

a. texty smluv

ABM - Smlouva o omezení systémů protiraketové obrany (*Anti-Ballistic Missile Treaty*), POTOČNÝ, M. a kol., *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky*, IV. Praha: Svoboda, 1982

Charta OSN (*The Charter of the United Nations*). Dostupná např. z WWW: <<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/charta-organizace-spojenych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>>

INF - Smlouva o likvidaci raket středního a kratšího doletu (*Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles*), SIPRI Yearbook, 1988

Nový START - Smlouva o snížení stavu strategických sil (*Treaty Between The United States Of America And The Russian Federation On Measures for the Further Reduction And Limitation Of Strategic Offensive Arms*). Dostupná z WWW: <<http://www.state.gov/documents/organization/140035.pdf>>

Pakt Společnosti národů (*The Covenant of the League of Nations*). Dostupný na WWW: <http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp>

PTBT / LTBT / NTBT - Smlouva o částečném zákazu jaderných pokusů (*Treaty Banning Nuclear Weapon Tests In The Atmosphere, In Outer Space And Under Water*), vyhl. č. 90/1963 Sb.

SALT I - Dočasná dohoda o některých opatřeních v oblasti omezení útočných strategických zbraní (*Interim Agreement on Certain Measures with Respect to the Limitation of Strategic Offensive Weapons*), POTOČNÝ, M. a kol., *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky*, IV. Praha: Svoboda, 1982

SALT II - Smlouva o omezení strategických útočných zbraní (*Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Limitation Of Strategic Offensive Arms, Together With Agreed Statements And Common Understandings Regarding The Treaty*), POTOČNÝ, M. a kol., *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky*, V. Praha: Svoboda, 1986

SORT - Smlouva o snížení strategických útočných potenciálů (*The Treaty Between the United States of America and the Russian Federation on Strategic Offensive Reductions*). Dostupná z WWW: <http://www.nuclearfiles.org/menu/library/treaties/strategic-offensive-reduction/trty_strategic-offensive-reduction_2002-05-24.htm>

START I - Smlouva o snížení stavu strategických sil I (*Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Reduction And Limitation Of*

Strategic Offensive Arms), The United Nations Disarmament Yearbook, Vol. 16, 1991, New York: 1992

START II - Smlouva o snížení stavu strategických sil II (*Treaty Between The United States Of America And The Union Of Soviet Socialist Republics On The Reduction And Limitation Of Strategic Offensive Arms*), The United Nations Disarmament Yearbook, Vol. 18, 1993, New York: 1994

b. neperiodická

ATHANASOPOULOS, H., *Nuclear Disarmament in International Law*. Jefferson: McFarland & Co., 1999

BELLANY, I., BLACKER, C. D., GALLACHER, J., *The Nuclear Non-proliferation Treaty*. London: Routledge, 1985

BENNETT, P. R., *Russian Negotiating Strategy: Analytic Case Studies from Salt and Start*. New York: Nova Science Publishers, 1997

BLUTH, C., *Soviet Strategic Arms Policy before SALT*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009

BULLARD, A., *The ABC's of disarmament and the Pacific problems*. BiblioBazaar, 2010

BUNN, G., *Legal context of arms control verification*, In Tsipis, K., Hafemeister, D. and Janeway, P. (eds), *Arms Control Verification: The Technologies that Make it Possible*, Elmsford: Pergamon, 1985

CASSESE, A., *International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2001

COHEN, S.A., *The evolution of Soviet views on SALT verification: implications for the future*, In Potter, W.C. (ed.), *Verification and SALT: The Challenge of Strategic Deception*, Boulder: Westview Press, 1980

CONSTANDINA-TITUS, A., *Bombs in the backyard: atomic testing and American politics*. Reno: University of Nevada Press, 2001

ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P., *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: EUROLEX Bohemia, 2003

DIVIŠ, J., *Odzbrojení a kontrola*. Praha: Naše vojsko, 1988

DOWNS, J. H., *Negotiating with the Russians on Nuclear Arms*. University Press of America, 1997

FOWLE, B.W., *Engineer Memoirs: Lieutenant General Edward L. Rowny*. Alexandria: U.S. Army Corps of Engineers, Office of History, 1995

- GAYLORL, N.**, *Verification, Compliance, and the Intelligence Process*. In: Tsipis, Hafemeister, and Janeway, ed. *Arms Control Verification*, London: Pergamon-Brassey's Defense Publishers, 1986
- GOLDBLAT, J.**, *Arms Control, The New Guide to Negotiations and Agreements*. London: Sage Publications, 2002
- GOTLIEB, A.**, *Disarmament and International Law: A study of the role of law in the disarmament process (Contemporary Affairs)*. Canadian Institute of International Affairs, 1969
- GOTTEMOELLER, R.** (ed.), *Strategic Arms Control in the Post-Start Era*. London: Elsevier, 1992
- GRAHAM JR., T.**, *Disarmament Sketches: Three Decades of Arms Control and International Law*. Seattle: University of Washington Press, 2002
- HAMILTON, K., JOHNSON, E.**, *Arms and Disarmament in Diplomacy*. London: Valentine Mitchell & Copany, 2008
- HARRIS, D. J.**, *Cases and Materials on International Law*. London: Sweet & Maxwell, 2008
- HOBZA, A.**, *Úvod do mezinárodního práva mírového, Část II*. Praha, 1935
- HUNTLEY, W. L., MIZUMOTO, K., KUROSAWA, K.** (ed.), *Nuclear Disarmament in the Twenty-first Century*. London: Lulu.com, 2005
- CHAZOURNES, L. B. DE, SANDS, P.** (ed.), *International Law, the International Court of Justice and Nuclear Weapons*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999
- JOHNSON, R.** (ed.), *Unfinished Business: The Negotiation of the CTBT and the End of Nuclear Testing (United Nations Institute for Disarmament Research [UNIDIR])*. United Nations, 2009
- KARTCHNER, K. M.**, *Negotiating Start: The Quest for Stability and the Making of the Strategic Arms Reduction Treaty*. New Jersey: Transaction Publisher, 1991
- KELSEN, H.**, *The Law of the United Nations. A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*. New Jersey: The Lawbook Exchange Union LTD, 2000
- KOHLER, FOY D.**, *SALT II : how not to negotiate with the Russians*. Advanced International Studies Institute, 1979
- LABRIE, R. P.**, *SALT hand book: key documents and issues, 1972-1979*. Washington D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1979
- LEEbron, D. W.**, *Nuclear Weapons and International Law in the Post Cold War World*. Bethesda: Austin & Winfield, 2000

LODGAARD, S., *Nuclear Disarmament and Non-Proliferation: Towards a Nuclear-Weapon Free World (Routledge Global Security Studies)*. London: Routledge, 2010

LYSEN, G., *The International Regulation of Armaments: The Law of Disarmament (Uppsala Studies in Law)*. London: Coronet Books Inc, 1990

MOSHER, D. E., *Beyond the Nuclear Shadow: a Phased Approach for Improving Nuclear Safety and U.S.-Russian Relations*. Kindle Edition, 2003

MRÁZEK, J., *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*. Praha: Academia, 1990

MacKAY, D., *Sustainable Energy – without the hot air*, Cambridge: UIT, 2009

MYRDAL, A., *The Game of Disarmament: How the United States and Russia run the arms race*. New York: Pantheon, 1978

OKOWA, P.N., *State responsibility for transboundary air pollution in international law*. Oxford: Oxford University Press, 2000

ONDŘEJ, J., *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005

ONDŘEJ, J., *Mezinárodněprávní úprava kontroly odzbrojení*. Praha: Karolinum, 1999

ONDŘEJ, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004

OPPENHEIM, L., *International Law, vol. II - Disputes, War and Neutrality, 7th edition, edited by H. Lauterpacht*. New York, Toronto: Longham's, Green and co., 1952

PITSCHMANN, V., *Jaderné zbraně: Nejvyšší forma zabíjení*. Praha: Naše vojsko, 2005

POGANY, I., *Nuclear Weapons and International Law*. New York: Palgrave Macmillan, 1987

POTOČNÝ, M. a kol., *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky, IV*. Praha: Svoboda, 1982

POTOČNÝ, M., *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky, V*. Praha: Svoboda, 1986

POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J., *Mezinárodní právo veřejné, zvláštní část. 4. vydání*. Praha: C.H. Beck, 2003

SCRIBNER, RALSTON, METZ, *The Verification Challenge*, Boston: Birkhauser, 1985

STEINBERG, G.M., *Satellite Reconnaissance: The Role of Informal Bargaining*, New York: Praeger, 1983

TAL, D., *The American Nuclear Disarmament Dilemma 1945-1963 (Syracuse Studies on Peace and Conflict Resolution)*. New York: Syracuse University Press, 2008

TALBOTT, S., *Endgame: The Inside Story of SALT II*. New York: Harper & Collins, 1979

VAJNAR, V., VEJVODA, M., *Odzbrojení 1945-1975*. Praha: Svoboda, 1976

c. periodická

ALGER, J., FINDLAY, T., *The costs of nuclear disarmament*, In: Nuclear Energy Futures Project [online] 2009. Dostupný z WWW:

<http://www.icnnd.org/Documents/Alger_Findlay_Cost_of_Disarmament.pdf>

ARBATOV, A.G., BELOUS, V.S., PIKAEV, A.A., BARANOVSKY, V.G., *De-Alerting Russian and U.S. Nuclear Weapons: A Path to Reducing Nuclear dangers*. Moscow: Institute of International Economy and Foreign Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO RAS) [online] 2001. Dostupný z WWW: <<http://www.ieer.org/russian/pubs/dlrbk-e.html>>

BALCAR, L., *START 2 - kladný kompromis*. Literární noviny [online] 2010. Publikováno online na <<http://www.literarky.cz/svet/88-svet/2304-start2-kladny-kompromis->>

BALL, D., *Targeting for strategic deterrence*, Adelphi Paper No. 185, London: IISS, 1983

BOS, E., *Developments in disarmament law*. Netherlands Yearbook of International Law (1973), 4: 264-271 Cambridge University Press [online] 2009. Published online by Cambridge University Press (07 Jul 2009). Dostupný z WWW:

<<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=5111108>>

BOTTON, S. DE, *Disarmament: an issue of international law. Interview with Rodrigo Fernandes More* [online] 2007. Dostupný z WWW:

<http://www.comunidadese segura.org/en/node/35230>

BROWN, H., *Report of the Committee on Foreign Relations (SFRC Report)*, United States Senate, 19 November 1979 (US Government Printing Office, Washington, DC, 1979)

CIMBALA, S.J., *SORT-ing out START: options for U.S.-Russian strategic arms reductions*. (FORUM) Joint Force Quarterly, National Defense University [online] Oct, 2009. Dostupný z WWW: http://findarticles.com/p/articles/mi_m0KNN/is_55/ai_n35652817

COVAULT, C., *Secret NRO Recons Eye Iraqi Threats*, in: Aviation Week & Space Technology, September 16 2002, [online] 2012. Dostupný z WWW:

<<http://www.aviationnow.com/content/publication/awst/20020916/aw23.htm>>

DIAKOV, A.S., *The US-Russian Nuclear Arms Reduction Dialog: Challenges and Opportunities*. Presentation to the Berlin Article VI Forum „New Imperatives and Openings for a Nuclear Weapons-Free World“ (Berlin, January 28-30) [online] 2009. Dostupný z WWW: <http://www.gs institute.org/mpi/pubs/A6F_Berlin/Dialog.ppt>

DIAKOV, A.S., KADYSHEV, T.T., MIASNIKOV, E.V., *Further Reduction of Nuclear Weapons*. Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies at Moscow Institute of Physics and Technology [online] 2009. Dostupný z WWW: <<http://www.armscontrol.ru>>

FEDYASHIN, A., *New START treaty faces unclear future*. RIANovosti 30/03/2010 [online] 2010. Dostupný z WWW: <<http://en.rian.ru/analysis/20100330/158361451.html>>

FORD, C.A., *Why Not Nuclear Disarmament?*, The New Atlantis, Number 27, Spring 2010, [online] 2011. Dostupný z WWW: <<http://www.thenewatlantis.com/publications/why-not-nuclear-disarmament>>

GARWIN, R.L., *Post-START: What Do We Want? What Can We Achieve?* IBM Research Division, Thomas J. Watson Research Center (Published in Hearings Before the Committee on Foreign Relations, One hundred Second Congress, Second Session; pp. 130-147) [online] 1992. Dostupný z WWW: <http://www.fas.org/rlg/022792.htm>

GRAYBEAL, S.N., McFATE, P.B., *Criteria For Verification: In the Eyes of the Beholder?* International Review. August/September 1988

GREENWOOD, T., *Reconnaissance, Surveillance, and Arms Control*. Adelphi Paper #88, London, International Institute for Strategic Studies, 1972

GROVES, S., *The New START Treaty: Did The Russians Have Their Fingers Crossed?* The Heritage Foundation [online] 2010. Publikováno na serveru <<http://www.heritage.org>> (webmemo #2861)

HASTEDT, G., *Reconnaissance Satellites, Intelligence and National Security*, In: Societal Impact of Spaceflight in Context [online]. Dostupný z WWW: <<http://history.nasa.gov/sp4801-chapter19.pdf>>

HUNT, G.T., *The World Court and The Bomb (The analysis of the ICJ ruling on the legality of nuclear weapons)* [online] 2002. Dostupný z WWW: <<http://www.gthunt.com/icjop.htm>>

JASANI, B., *The military use of outer space*, In: SIPRI, World Armaments and Disarmament, SIPRI Yearbook 1984, London: Taylor & Francis, 1984

KRASS, A.S., *Verification, how much is enough?* (Stockholm International Peace Research Institute) Stockholm: Taylor & Francis, 1985

MIASNIKOV, E., *START III: Opportunities and Consequences for Nuclear Disarmament*. Presentation at the panel "Achieving a Nuclear Weapons Convention. Legal, Political, and Technical Strategies for Nuclear Disarmament", May 9, 2000, United Nations, New York, NY [online] 2000. Dostupný z WWW: <<http://www.armscontrol.ru/start/publications/em0509.htm>>

MIASNIKOV, E., *On the Relationship between Nuclear and Conventional Strategic Arms in the New START Treaty*. Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies at Moscow Institute of Physics and Technology [online] 2010. Dostupný z WWW: <<http://www.armscontrol.ru>>

MRÁZEK, J., *Právo mezinárodní bezpečnosti*. Právník 1982, č.8

NORRIS, R.S., KRISTENSEN, H.M., *Nuclear Notebook: Russian Nuclear Forces, 2009*. Bulletin of the Atomic Scientists (May/June 2009) [online] 2009. Dostupný z WWW: <http://www.thebulletin.org>

PERSOBO, A., BJØRNINGSTAD, M., *Verifying Nuclear Disarmament: The Inspector's Agenda*, In: Arms Control Today, May 2008

PIKE, J., *Eyes in the Sky: Satellite Reconnaissance*. International Review. August/September 1988

RASKIN, M. G., *Draft Treaty for a Comprehensive Program for Common Security and General Disarmament*. In Essays of a Citizen: From National Security State to Democracy. Armonk, New York: M. E. Sharpe, Inc., 1991, s. 227-291

SNÁŠEL, F., *Blíží se nové závody ve zbrojení?* [online] 2008. Dostupný z WWW: http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/den-d/blizi-se-nove-zavody-ve-zbrojeni_79133.html

THIELMANN, G., *The National Missile Defense Act of 1999*. Arms Control Today - Arms Control Association (July/August 2009) [online] 2009. Dostupný z WWW: http://www.armscontrol.org/act/2009_07-08/lookingback

WEISS, L. (ed.), *Ensuring America's Space Security Report of the FAS Panel on Weapons in Space*, September 2004 [online] 2004. Dostupný z WWW: <http://www.fas.org/pubs/docs/10072004163431.pdf>

WOOLF, A. F., *91139: Strategic Arms Reduction Treaties (START I & II): Verification and Compliance Issues*. Congressional Research Service Reports [online] 1996. Dostupný z WWW: <http://www.fas.org/spp/starwars/crs/91-139.htm>

WOOLF, A. F., *Nuclear Arms Control: The Strategic Offensive Reductions Treaty*. Congressional Research Service (7-5700, RL31448) [online] 2010. Dostupný z WWW: <http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/RL31448.pdf>

WOOLF, A. F., *The New START Treaty: Central Limits and Key Provisions*. Congressional Research Service, CRS Report for Congress (September 20, 2010), 7-5700, R41219 [online] 2010. Dostupný z WWW: <http://www.crs.gov>

WOOLF, A. F., *Monitoring and Verification in Arms Control*. Congressional Research Service, CRS Report for Congress (April 21, 2010), 7-5700, R41201 [online] 2010. Dostupný z WWW: <http://www.crs.gov>

WUWEN, Z., *Promoting Nuclear Warhead Reductions: Regimes, Approaches and Technologies*, Center for International and Security Studies at Maryland [online] 2011. Dostupný z WWW: http://www.cissm.umd.edu/papers/files/wuwen_promoting_nuclear_reductions.pdf

ZHELEZNOV, R., *Monitoring arms limitation measures*, *International Affairs* (Moscow), July 1982

d. dokumenty (stanoviska a primární prameny)

111th Congress, 2nd Session, Committee on Foreign Relations, *Report on The New START Treaty*, Exec. Rept. 111-6 (Oct 1 2010)

Arms Control and Strategic Nuclear Weapons: Unilateral vs. Bilateral Reductions (Congressional Research Service) by Amy F. Woolf Congressional Research Service.
Dostupný z WWW: <http://www.amazon.com/Control-Strategic-Nuclear-Weapons-ebook/dp/B0032JSBOI/ref=sr_1_2?s=gateway&ie=UTF8&qid=1285796442&sr=8-2>

BROWNE, D., *Laying the Foundations for Multilateral Disarmament*, Speech before the Conference on Disarmament, Geneva, February 5, 2008

Disarmament Facts, Armaments and Disarmament Commonly Used Terms and Acronyms (1989) New York: United Nations

Dok. A/45/372, *Verification in all its aspects: Study on the role of the United Nations in the field of verification*, z 28.8. 1990

Final Report of the Committee - International And National Legal Regulation For Arms Control And Disarmament, Berlin Conference (2004), Arms Control and Disarmament Law, International Law Association

National Security Implications of U.S. Ratification of the Strategic Arms Reduction Treaty - Start II; Hearing Before the Committee on Armed Forces, United States Congress Service

President of Russia, Statement on missile defense, April 8, 2010. Dostupný z WWW: <http://eng.news.kremlin.ru/ref_notes/4>

Statement by the White House Press Secretary / Announcement of Withdrawal from the ABM Treaty, Office of the Press Secretary, 13 December 2001. Dostupný z WWW: <<http://web.archive.org/web/20020223065455/http://www.state.gov/t/ac/rls/fs/2001/6848.htm>>

The Future of Russian-US Strategic Arms Reductions: START III and Beyond, Meeting Summary (A Meeting Jointly Sponsored by the Center for Arms Control, Energy, and Environmental Studies, the Moscow Institute of Physics and Technology and the MIT Security Studies Program) (February 2-6, 1998). Dostupný z WWW: <<http://www.armscontrol.ru/transforming/summary.htm>>

The Implications of Establishing an International Satellite Monitoring Agency, UN document A/AC.206/14, New York, 1983

The START Treaty. Report. Washington, U.S. Govt. Print. Off., 1992. (102nd Congress, 2nd session. S.Rept. 102-53)

The Verification Research, Training and Information Centre (VERTIC) and the United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), *Coming to Terms with Security: A Handbook on Verification and Compliance*, UNIDIR, Geneva, 2003

The White House, Office of the Press Secretary, *Joint Understanding by Obama, Medvedev on Weapon Negotiations*, July 8, 2009. Dostupný z WWW:

<<http://www.america.gov/st/texttrans-english/2009/July/20090708154724xjsnommis0.7355005.html>>

The White House, Office of the Press Secretary, *Key Facts About the New START Treaty*, Washington, D.C. (March 26, 2010). Dostupný z WWW: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/key-facts-about-new-start-treaty>>

U.S. Department of State, Bureau of International Security and Nonproliferation, *Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water, Narrative*. Dostupný z WWW: <<http://www.state.gov/t/isn/4797.htm>>

U.S. Department of State. Bureau of Verification, Compliance, and Implementation. *2008 Annual Report on Implementation of the Moscow Treaty* (May 13, 2008). Dostupný z WWW: <<http://www.state.gov/t/vci/rls/rpt/104637.htm>>

U.S. State Department, Bureau of Verification and Compliance, *The Legacy of START and Related U.S. Policies*, Fact Sheet, Washington, D.C. (July 16, 2009). Dostupný z WWW: <<http://www.state.gov/t/vci/rls/126119.htm>>

U.S. Department of State, Bureau of Verification, Compliance and Implementation, Fact Sheet (April 8, 2010), *Comparison of the START Treaty, Moscow Treaty and New START Treaty*. Dostupný z WWW: <<http://www.state.gov/t/avc/rls/139901.htm>>

U.S. State Department, Bureau of Verification, Compliance and Implementation, *Telemetry*, Fact Sheet, Washington, DC (April 8, 2010). Dostupný z WWW: <<http://www.state.gov/t/vci/rls/139904.htm>>

e. internetové zdroje

ACQ Web (Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistics)- *START I Compliance* <<http://www.dod.mil/acq/acic/treaties/start1/execsum.htm>>

Arms Control Association- *Facts Sheet & Briefs* <<http://www.armscontrol.org/factsheets/>>

BBC News Archive <<http://www.bbcnews.com>>

Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies at MIPT- *Strategic Arms Reduction (Problems, Events, Analysis)* <<http://www.armscontrol.ru/start/default.htm>>

CNN News Archive <<http://www.cnn.com>>

FAS Strategic Security Blog- United States Moves Rapidly Toward New START Warhead Limit <<http://www.fas.org/blog/ssp/2010/05/downloading.php>>

Federation of American Scientists (FAS) <<http://www.fas.org/nuke/control/start2/>>

International League for Peace & Freedom
<<http://reachingcriticalwill.org/resources/bib/books.html>>

New York Times Online Archive <<http://www.nytimes.com>>

NTI- US-Russian Treaties & Agreements <http://www.nti.org/f_wmd411/f1b2_2.html>

Stockholm International Peace Research Institute <<http://www.sipri.org>>

The White House- Briefing Room- Statements & Releases <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office>>

UN Office for Disarmament Affairs
<<http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/index.shtml>>

U.S. Department of State <<http://www.state.gov>>

Aktuálnost veškerých internetových zdrojů byla ověřena k 30. listopadu 2011.

SHRNUTÍ

Cílem této práce bylo teoretické uchopení aktuálního vývoje na poli smluvních nástrojů upravujících problematiku kontroly odzbrojení z pozice mezinárodního práva, resp. zasazení nové (resp. renegociované) koncepce smlouvy o omezení strategických zbraní mezi Ruskou federací a Spojenými státy americkými do širšího mezinárodně-smluvního kontextu, analýza nové odzbrojovací smlouvy označované Nový START, jež nahrazuje smlouvu START I, a její srovnání se smlouvami a návrhy smluv předcházejícími, zejména ve vztahu ke kontrolním režimům těchto smluv. Práce přitom shrnuje dlouhodobější vývoj bilaterálních smluvních koncepcí o redukci strategických zbraní mezi Spojenými státy a Ruskem, resp. Sovětským svazem, jenž sahá až hluboko do dob studené války a zahrnuje přelomová jednání okolo smluv SALT či INF.

Práce si všímá nejen samotných textů smluv a jejich návrhů, nýbrž právě také jednotlivých fází jednání. Smlouva Nový START je pak předmětem detailnější analýzy v závěrečných dvou kapitolách, jakož i východiskem základní hypotézy práce předpokládající, že tato smlouva představuje logické pokračování bilaterálního odzbrojovacího procesu v rozsahu a způsobem použitým již v předcházející smlouvě START I, jenž těží ze zkušeností s předcházející smluvní úpravou. Za použití dvou primárních hledisek, tedy úpravy limitů strategických zbraní a nastavení kontrolních opatření, byla pravdivost této hypotézy podložena četnými důkazy a úvahami.

Práce obsahuje celkem sedm kapitol a je rozdělena na část povícero deskriptivní, zahrnující úvodní kapitolu a dvě následující kapitoly pojednávající o vývoji bilaterálních odzbrojovacích koncepcí, a část spíše analytickou, kterou tvoří další dvě kapitoly věnované nové odzbrojovací smlouvě. Toto rozdělení odpovídá též systematice práce i jednotlivých kapitol, v rámci nichž můžeme odlišit část obecnou, jež postihuje širší tematiku mezinárodního práva veřejného, uzavírání mezinárodních smluv, problematiku odzbrojení jako takovou a s tím související otázku definic základních pojmů, a na část specifickou, v níž je základní důraz položen na analýzu jednotlivých odzbrojovacích smluv, resp. jejich odlišujících a charakteristických prvků.

Dvě závěrečné kapitoly jsou pak založeny na spojení těchto metodologických přístupů, neboť se zaměřují na specifickou problematiku v rámci tématu odzbrojení, kterou je kontrola plnění smluvních závazků, a jsou zpracovány analyticko-syntetickou metodou, v rámci níž je podán přehled základních mechanismů kontroly v mezinárodních smlouvách o odzbrojení, jakož i zpracován hlubší rozbor kontrolních prvků v jednotlivých bilaterálních

smlouvách o odzbrojení, a v neposlední řadě je zde též detailním způsobem poukázáno na některé problematické aspekty související s kontrolou dodržování odzbrojovacích smluv.

SUMMARY

The aim of this thesis is the theoretical assumption of the contemporary development of treaties instruments dealing with the verification of disarmament dilemma from the international law's point of view, or setting the new (or renegotiated) treaty approach on reduction of the strategic arms between the Russian Federation and the United States of America into the wider context of international treaties, analysis of the new disarmament treaty denoted as The New START Treaty, which replaced START I Treaty, and its comparison with the previous treaties and drafts of treaties, namely within a context of the verification regimes of these treaties. In doing so this thesis also summarises the longer-range development of the bilateral treaty approaches on the reduction of strategic arms between the United States and Russia, or the Soviet Union respectively, which goes back deep into the times of the Cold War and comprises the crucial negotiations of SALT and INF treaties.

The thesis focuses not only to the text of the treaties and their drafts alone but also on the particular stages of negotiations. Then, The New START Treaty is the subject of more detailed analysis in the final two chapters, as it is the basis for primary hypothesis of the thesis assuming that this Treaty actually demonstrates the logical continuation of the bilateral disarmament process, in an extent and in a way already used by the previous START I Treaty, which profits from experience with the previous treaty arrangement. By using two primary viewpoints, arrangement of the treaty limits for strategic arms and setting the verification measures, the validity of this hypothesis has been backed with a lot of proofs and reflections.

The thesis contains seven chapters in total and it is divided into a part rather descriptive which involves the first chapter and two following chapters dealing with the development of bilateral disarmament approaches, and a part rather analytical which is constituted by the two other chapters focusing on the new disarmament treaty. This division also corresponds with the thesis' and each chapter's systematics within which we can distinguish the general part, which inflicts the wider issue of international public law, law of international treaties, the issue of disarmament as itself and the related questions of definitions

of the basic terms, and the specific part in which the emphasis is put on the analysis of the particular disarmament treaties, or their differentiating and characteristic aspects.

The last two chapters are then based on conjunction of these methodological approaches, because they deal with the specific issue within the subject of disarmament which is the verification of compliance with the treaty obligations, and they are compiled by using the analytic-synthetic method in which the outline of the basic verification mechanisms in international treaties on disarmament is offered, as well as the more detailed analysis of the verification components in the particular bilateral treaties on disarmament. Last but not least there is also pointed out in more detail on some problematic issues related to verification of fulfillment of the disarmament treaties.

ABSTRAKT

Tato rigorózní práce se zabývá problematikou kontroly dodržování smluv o omezení zbrojení a odzbrojení uzavřených mezi Spojenými státy a Sovětským svazem (potažmo Ruskou federací) v období od počátku studené války do současnosti, kdy je ústředním tématem analýzy smlouva Nový START. Na pozadí studia jednání o jednotlivých smlouvách, jakož i analyzování těchto bilaterálních smluv samotných, se práce snaží nastínit zásadní aspekty používaných kontrolních režimů, jejich možné limity a zřejmá úskalí, a přispět tedy k lepšímu pochopení jednotlivých bilaterálních smluvních koncepcí.

Základní myšlenka práce vychází z poznání, že problematika kontroly je tradičním bodem sváru každého, nejen americko-ruského, jednání mezi státy, jež má vést k uzavření nové odzbrojovací dohody. S odkazem na tuto skutečnost se pak práce snaží prokázat, že výše uvedená a nedávno uzavřená smlouva Nový START je logickým následovníkem dříve uzavřených odzbrojovacích smluv a že je založena rovněž na zkušenostech s dříve aplikovanými kontrolními režimy.

ABSTRACT

This thesis deals with the issue of verification of compliance of the treaties on reduction of armaments and disarmament concluded between the United States and the Soviet Union (now Russian Federation) in the period from the beginning of the Cold War until nowadays when the central point of the analysis is represented by the New START Treaty. In the background of study on the individual treaties, as well as of analysis of these bilateral treaties themselves, the thesis aspires to outline the most important aspects of the used verification regimes, their possible limits and apparent difficulties, and therefore contributes to a better understanding of the individual bilateral contractual approaches.

The fundamental thought behind the thesis comes from the knowledge that the issue of verification usually means the feared point of discord in every, not only U.S.-Russian, negotiation between states which is to lead to conclusion of a new disarmament treaty. With respect to this circumstance, the thesis then aspires to prove that the above mentioned and recently concluded New START Treaty is the logical successor to a previously concluded disarmament treaties and that it is also based on experience with the previously applied verification regimes.

KLÍČOVÁ SLOVA

odzbrojení, kontrola, strategické jaderné zbraně, Nový START

KEYWORDS

disarmament, verification, strategic nuclear weapons, The New START Treaty